

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Justitie morgen

Vuye, Hendrik

Published in:
Journal des juges de paix et de police

Publication date:
1998

Document Version
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

Vuye, H 1998, 'Justitie morgen: de toekomst van de Vrederechten in een breder perspectief. Redevoering uitgesproken ter gelegenheid van de studiedag. "De Vrederechter, eerstelijnsrechter bij uitstek"', *Journal des juges de paix et de police*, pp. 413-438.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

2e exposé:

JUSTITIE MORGEN: DE TOEKOMST VAN DE VREDEGERECHTEN IN EEN BREDER PERSPECTIEF

Slotrede uitgesproken door H. Vuyt ter gelegenheid van de studiedag "De vrederechter, eerstelijnsrechter bij uitstek. La justice de paix: justice de proximité" georganiseerd op 15 mei 1998 door het Koninklijk Verbond der Vrede- en Politierichters

I. Inleiding

De oorsprongsmythe: de wet van 16-24 augustus 1790 - Wanneer men de uitvoerige literatuur over de vrederechten en de vrederechters erop naleest, dan stelt men vast dat veel auteurs hun betoog beginnen met een verheerlijking van de historische wortels van het instituut vrederecht. Deze oorsprongsgeschiedenis is ongetwijfeld bijzonder boeiend (1). De vrederechten zijn immers, net als het Hof van Cassatie, kinderen van de Franse Revolutie. Michelet, de historicus bij uitstek van deze revolutie, benadrukt het belang van de vrederechten in hoofde van de revolutionaire wetgever: "Ce qui domine ici, dans l'ordre judiciaire, c'est ce bel élément nouveau, inconnu à tous les siècles, les cinq mille arbitres ou juges de paix, leurs quatre-vingt mille assesseurs" (2).

De verheerlijking van de geschiedenis geeft met betrekking tot de vrederechters evenwel aanleiding tot een ware oorsprongsmythe. In heel wat bijdragen worden vele tussenkomsten uit de parlementaire debatten omtrent de wet van 16-24 augustus 1790 dan ook aan flarden geciteerd. M.a.w., men doet alsof de historische woorden uitgesproken in 1790 meer dan twee eeuwen later nog steeds volstaan om het bestaan van de vrederechten te rechtvaardigen. Deze denkpijpe is evenwel bijzonder onvruchtbaar. Men kan trouwens het tegendeel bewijzen door het citeren van woorden uitgesproken op een ander plechtig moment van de geschiedenis, namelijk de voorbereiding van onze Grondwet door het Nationaal Congres.

- (1) Zie hieromtrent: E. DE LE COURT, "Considérations sur la justice de paix", *J.T.*, 1960, 553-557; J. GODECHOT, *Les institutions de la France sous la Révolution et l'Empire*, Parijs, 1985, 146 e.v.; J.-P. NANDRIN, "Eclairage historique. De l'homme 'de bien' au juge professionnel ou l'histoire ambivalente d'un désenchantement", in *Bevoegdheden van de Vrederechters en de Politierichters. Compétences des Juges de paix et des Juges de police*, Brugge, 1992, 17 e.v.; J.-P. NANDRIN, "Justice de conciliation, proximité et carte judiciaire de 1830 à nos jours. Une comparaison franco-belge", *R.I.E.J.*, 1997 (nr. 38), 85 e.v.; Ch. M.G. TEN RAA, "De oorsprong van de vrederechter", in *Vrederechter, openbare dienst. Juge de paix, service public*, Brugge, 1989, 1 e.v.; Ch. M.G. TEN RAA, *De oorsprong van de kantonrechter*, Deventer, 1970; K. VELLE, *Het vrederecht en de politierechtbank (1795-1995). Organisatie, bevoegdheden en archiefvorming*, Algemeen rijksarchief. *Miscellanea archivistica studia nr. 76*, Brussel, 1995. Specifiek voor België vindt men heel veel nuttige informatie - zo bv. een kroniek van het Verbond der Vrede- en Politierichters samengesteld door Vrederechter E. VERRYCK - in: *Koninklijk Verbond der Vrede- en Politierichters (1892-1992). Honderdjarig bestaan, s.l., 1992* (documentatiemap verspreid naar aanleiding van de academische zitting van 22 mei 1992). *Adde*: V. VAN HERREWEGHE, *De vrederechter en cassatie. De verhouding tussen de wetsgebonden 'laagste' en de wetsbewakende 'hoogste' rechter*, Gent, 1994; *Au jour d'amour*. Opstellen aangeboden aan Prof. Dr. C.M.G. ten Raa, *Mededelingen van het juridisch instituut van de Erasmus universiteit Rotterdam*, 1991. Zie tevens volgend werk, waarvan de publicatie wordt aangekondigd bij het indienen van deze bijdrage: J.-P. NANDRIN, *La justice de paix à l'aube de l'indépendance de la Belgique (1832-1848). La professionnalisation d'une fonction judiciaire*, FUSL, 1998.
- (2) J. MICHELET, *Histoire de la Révolution française*, I, Parijs, 1979 (ed. Bouquins), 322.

Enkele decennia later: het Nationaal Congres - Wanneer men immers nagaat hoe er gedacht werd over de vrederechters naar aanleiding van het opstellen van de Belgische Grondwet, dan bemerkt men dat de realiteit niet altijd beantwoordt aan de mythe. Misschien was de realiteit geheel anders?

Tijdens deze parlementaire debatten werd door de Theux de Micylandt een amendement ingediend dat ertoe moest leiden dat de vrederechters zouden verkozen worden voor een termijn van 10 jaar (3). Andere leden van het Nationaal Congres, waaronder een van de meest actieve en voornamelijk volksvertegenwoordigers, namelijk Raikem, wilden zelfs verder gaan en ook de rechters van de rechtbanken van eerste aanleg laten verkiezen (4). Alexandre Rodenbach, eveneens een vooraanstaand lid van het Nationaal Congres, verdedigde vurig dit amendement en omwille van volgende redenen: "... un grand nombre de juges de paix de la Flandre occidentale exercent une profession mercantile. Les uns sont marchands de draps, d'autres vendent du vin, et le plus grand nombre sont agents d'affaires; beaucoup d'entre eux abusent de leurs fonctions pour acquérir des richesses ..." (5). Blijkbaar was de situatie niet altijd overal even rooskleurig als de oorsprongsmythe van 1790 wil doen geloven. De historische waarheid omtrent de concrete werking en de maatschappelijke impact van de vrederechters gedurende hun meer dan tweehonderdjarige geschiedenis moet vermoedelijk nog geschreven worden, voorzover het ooit mogelijk zal zijn om een dergelijke geschiedenis te schrijven.

Een andere aanpak - Het is geenszins mijn bedoeling om de toekomst van de vrederechters - het onderwerp van mijn rede - te bespreken vanuit het (verre) verleden. Een dergelijke aanpak is immers weinig vruchtbaar gebleken. Zijn de huidige vrederechters wel nog de erfgenamen van de vrederechters van 1790 (6)? M.i. gaat het veeleer om een instelling die zodanig met haar tijd is geëvolueerd dat zij al even weinig te maken heeft met de vrederechters van de Franse Revolutie als de Koning der Belgen met Louis XVI.

Vast staat dat de vrederechters in België tot op heden zijn behouden. Geheel anders verliep het in Frankrijk. Het vrederecht werd er afgeschaft in 1958 en vervangen door een "Tribunal d'instance" (7). Maar ook daar komt de vrederechter opnieuw om de hoek kijken en pleiten sommige professoren voor de herinvoering van de vrederechters als "justice de proximité" (8).

In mijn betoeg zal ik dan ook trachten na te gaan welke rol de vrederechter kan spelen als "juge de proximité", maar dan in een breed perspectief. De toekomst van de vrederechters hangt immers onlosmakelijk samen met de toekomst van de magistratuur. Elkeen weet evenwel dat de toekomst van de magistratuur op heden - d.w.z. vandaag 15 mei 1998 - grondig herdacht wordt tijdens de zogenaamde 'octopus-onderhandelin-

gen' die op dit eigenste ogenblik plaatsvinden in het parlamentsgebouw (9). Ook deze onderhandelaars hebben m.i. terecht besloten dat de toekomst niet dient herdacht vanuit het verleden, maar wel vanuit hedendaagse criteria als efficiëntie, rechtvaardigheid, legitimiteit, democratisch gehalte, e.d.

Mijn betoeg bestaat dan ook uit drie delen. In een eerste deel bespreek ik, in kort bestek, enkele aspecten van de grondwettelijke positie van de rechterlijke macht. Het zijn aspecten die bijzonder nauw samenhangen met de huidige crisis van de magistratuur. In een tweede deel zal ik de huidige crisis van het gerecht analyseren. Dit lijkt mij bijzonder belangrijk want de huidige crisis heeft vele zaken op hun kop gezet. Op heden zijn politici populairder dan rechters, het is ook wel anders geweest. In een derde deel ten slotte bespreek ik de specifieke positie van de vrederechter binnen de rechtsbedeling.

II. De rechterlijke macht: (nog) een staatsmacht?

§ 1. 1831 is 1998 niet: een staatsmacht kan niet zonder democratische legitimiteit

Tous les pouvoirs émanent de la Nation - Art. 33 van de Grondwet (10) bepaalt: "Alle machten gaan uit van de Natie" ("Tous les pouvoirs émanent de la Nation") (11). Met dit

- (9) De 'octopus-onderhandelingen' zijn een rechtstreeks gevolg van de ontsnapping van Marc Dutroux op 23 april. Op initiatief van PRL-voorzitter Louis Michel zijn eerst verschillende oppositiepartijen (PRL-FDF, VLD en VU) erin geslaagd een gemeenschappelijk standpunt te bereiken omtrent de hervorming van de politiediensten en de magistratuur. Sedert 7 mei onderhandelen deze vier oppositiepartijen met de vier meerderheidspartijen (CVP, PSC, SP en PS).
- (10) Art. 25 Grondwet 1831.
- (11) Over art. 33 Grondwet, zie (in chronologische volgorde): J.-J. THOMSEN, *La Constitution belge annotée*, Brussel, 1844, (1e ed.), 102 e.v., nr. 124 e.v., 1879 (3e ed.), 109 e.v., nr. 149 e.v., F.-G.-J. THIMUS, *Traité de droit public*, I, Luik, 1844, 72 e.v.; A. GIRON, *Le droit public de la Belgique*, Brussel, 1884, 31 e.v. nr. 28 e.v.; G. BELTIENS, *La Constitution belge révisée*, Luik, 1894, 334-335; A. GIRON, *Dictionnaire de droit administratif et de droit public*, III, Brussel, 1896, v° „Souveraineté”, in het bijzonder nr. 13; O. ORBAN, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, I, Luik, 1906, 277 e.v., nr. 168; P. ERRERA, *Traité de droit public belge*, Parijs, 1918, 14-15, § 11; G. DOR en A. BRAAS, „La Constitution” in *Les Nouvelles. Lois politiques et administratives*, II, Brussel, 1935, nr. 378 e.v.; V. BOON, *Het Belgisch staatsrecht. Boek I - Het grondwettelijk recht*, I, Lier, s.d. (1940), 104 e.v.; K. BRANTS, K., *De staatsinrichting van België. Beginselen van grondwettelijk en van administratief recht*, Antwerpen, 1947, 18 e.v., nr. 16; P. WIGNY, *Droit constitutionnel. Principes et droit positif*, I, Brussel, 1952, 219 e.v., nr. 116 e.v.; H. VLEBERGH, *De Belgische Grondwet*, Antwerpen, 1973, 50-51, nr. 10; P. WIGNY, *Cours de droit constitutionnel*, Brussel, 1973, 42; R. SENELLE, *La Constitution belge commentée*, Brussel, 1974, 65 e.v.; A. MAST en J. DUJARDIN, *Overzicht van het Belgisch grondwettelijk recht*, Gent, 1987, 28 e.v., nr. 18 e.v.; F. DELPERÉE, *Droit constitutionnel, T.I - Les données constitutionnelles*, Brussel, 1987, 301-302, nr. 186; J. VELU, P. QUERTAINMONT en M. LEROY, *Droit public T.I. - Le statut des gouvernants (I)*, Brussel, 1986, 77 e.v., nr. 55 e.v.; H. VAN IMPPE, „Is staatssovereïniteit een achterhaald begrip?”, *T.B.P.*, 1986, 367 e.v.; F. DELPERÉE, „Le 'peuple', la 'Nation', l'Etat et la 'Communauté dans la Constitution belge”, in *Le concept de peuple*, Brussel, 1988, 65 e.v.; M. LEROY, „Requiem pour la souveraineté, anachronisme pernicieux”, in *Mélanges Velu. Présence du droit public et des droits de l'homme*, I, Brussel, 1992, 91 e.v.; S. COLUWENBERG, „Staats-hervorming, soevereïniteit en subsidiariteit”, in *Publiek recht, ruim bekeken. Opstellen aangeboden aan Prof. J. Gijssels*, Antwerpen, 1994, 99 e.v.; R. ERGEC, *Introduction au droit public. I - Le système institutionnel*, Diegem, 1994, 46, nr. 132; A. ALEN e.a., *Handboek van het Belgisch staatsrecht*, Deurne, 1995, 19 e.v., nr. 21 e.v.; A. VAN MENSEL, *De Belgische federatie. Het labyrint van Daedalus*, Gent, 1996, 136 e.v.; M. UYTENDAELE e.a., *Regards sur un système institutionnel paradoxal. Précis de droit public belge*, Brussel, 1997, 41 e.v., nr. 21 e.v. (eigenaardig genoeg werd een deel van laatst geciteerd werk eerder uitgegeven als M. UYTENDAELE e.a., *Précis de droit public belge*, Brussel, 1996, i.v.m. art. 33: 35 e.v., nr. 21 e.v.); J. VANDE LANOTTE en G. GOEDERTIER, *Inleiding tot het publiek recht. Deel 2. Overzicht van het publiek recht*, Brugge, 1997, 173 e.v., nr. 325 e.v.

(3) I. VAN OVERLOOP, *Exposé des motifs de la Constitution belge*, Brussel, 1864, 632.

(4) Amendement-ROBAULX, in I. VAN OVERLOOP, o.c., 632.

(5) TUSSENKOMST-RODENBACH, in I. VAN OVERLOOP, o.c., 633.

(6) Ook NANDRIN wijst op de paradox dat steeds wordt teruggegrepen naar de wet van 1790 om de vrederechters te verantwoorden, maar dat anderzijds hun bevoegdheden, hun werking en de wijze waarop de vrederechters worden aangeduid anders is geworden (J.-P. NANDRIN, o.c., in *Bevoegdheden van de Vrederechters en de Politiechters. Compétences des Juges de paix et des Juges de police*, 17 e.v.).

(7) Decreet nr. 58-1284 van 22 december 1958, zie omtrent de wijziging van 1958: H. SOLUS, „Le tribunal d'instance, juridiction de droit commun”, *D.* 1964, *Chron.* XX, 133-146; J. MARTIN DE LA MOUTTE J., „La réforme des juridictions civiles du 22 décembre 1958”, in *Mélanges offerts à Jacques Maury*, I, Parijs, 1960, 242-260.

(8) Zo bijvoorbeeld: J.-P. GRIEUX, „A propos d'un éventuel retour du juge de paix: réminiscences prospectives”, *D.*, 1994, *Chron.*, 29-30.

grondwetsartikel heeft het Nationaal Congres (12) zich aangesloten bij de leer van de nationale soevereiniteit (13) als tevoren vertolkt in de Franse Grondwet van 1791 (art. 3, Titel III) en art. 3 van de 'Déclaration des droits de l'homme et du citoyen' van 26 augustus 1789 (14). Zowel in 1791 als in 1831 werd dit grondwetsartikel beschouwd als wezenlijk voor ons politiek bestel, als één van de meest belangrijke bepalingen vervat in de toen bijzonder vooruitstrevende Belgische Grondwet.

Op heden zullen nog weinige juristen – bovendien vaak weinig vertrouwd met het grondwettelijk recht – het belang van dit grondwetsartikel naar waarde schatten. Toch ligt net deze bepaling m.i. aan de basis van de huidige malaise binnen de magistratuur en van de spanningsverhouding tussen maatschappij en magistratuur. Het is dan ook niet toevallig dat emeritus Procureur-Generaal Velu er in 1996 zijn mercuriale heeft aan gewijd (15). Als geen ander heeft deze eminente jurist de inzet van het debat begrepen en heeft hij getracht het denken eromtrent te kanaliseren. Wat is dan de inzet van het debat? Om dat te illustreren volstaat het een opsomming te geven van de problematieken die Procureur-Generaal Velu behandelt in samenhang met zijn interpretatie van art. 33 van de Grondwet:

- de aanwerving van de magistraten;
- de samenstelling van de hoven en de rechtbanken;
- het toezicht op de werking van de rechterlijke macht.

Het zijn deze thema's die op heden de harde kern uitmaken van het maatschappelijk en politiek debat omtrent justitie. De schitterende mercuriale van Procureur-Generaal Velu is een sirenenzang, alleen vrees ik dat er nog weinig zeelieden zijn die echt geloven dat er nog sirenen bestaan.

De betekenis van art. 33 Grondwet ten tijde van het Nationaal Congres - De nationale soevereiniteitsleer is onlosmakelijk verbonden met het politieke denken van Sieyès (16). Dit denken plaatst de oorsprong van de staatsmacht bij een abstracte collectiviteit, namelijk de Natie. Dit betekent dat alle machten slechts kunnen uitgeoefend worden door een delegatie van de Natie. M.a.w., de staatsmachten zijn 'vertegenwoordigers' van de Natie.

Wat wordt evenwel verstaan onder het begrip Natie? Het is een abstracte collectiviteit die de burgers uit het heden, het verleden en de toekomst omvat. Men mag het begrip dan ook geenszins verenigen tot begrippen als 'volk' of 'bevolking'. Deze nationale soevereiniteitsleer was een reactie tegen het vorstelijk absolutisme, waar de Koning de macht uitoefende 'bij de gratie Gods'. Een dergelijke macht is evident onbeperkt en nagenoeg iedere handeling kan gerechtvaardigd worden. Stelt men evenwel dat alle macht bij de Natie berust en dat de staatsmachten hun macht uitoefenen bij wijze van delegatie, dan is meteen ook de koninklijke machtsuitoefening beperkt en onderworpen aan de Natie. M.a.w., de nationale soevereiniteitsleer is een bijzonder belangrijke stap in de ontwikkeling van ons politiek bestel. Dit louter rechtstheoretisch concept

- (12) En tevoren reeds de Belgische grondwetscommissie, voorgezeten door De GERLACHE, die een ontwerp van Grondwet had voorbereid (Zie over deze commissie: W. VAN DEN STEENE, *De Belgische grondwetscommissie (oktober-november 1830). Tekst van haar notulen en ontstaan van de Belgische Grondwet, in Verhandelingen van de Koninklijke Vlaamse Academie voor wetenschappen, letteren en schone kunsten van België. Klasse der letteren*, 1963 (jrg. XXV, nr. 47)).
- (13) Dit wordt althans aangenomen door de meeste hedendaagse auteurs. Nochtans lezen sommige oudere auteurs hierin veeleer een soort onafhankelijkheidsverklaring (zo bijvoorbeeld: ORBAN, o.c., I, 277 e.v., nr. 168; E. DESCAMPS-DAVID, *La mosaïque constitutionnelle. Essai sur les sources du texte de la Constitution belge*, Louvain, 1891, 13 e.v.).
- (14) Zie: Verslag-Raikem, in I. VAN OVERLOOP, o.c., 354-355; E. DESCAMPS-DAVIO, o.c., 13 e.v.; J. GILISSIN, „La Constitution belge de 1831: ses sources, son influence”, *Res Publica*, 1968, 126 e.v.
- (15) VELU, J., „Vertegenwoordiging en rechterlijke macht”, *R.W.*, 1996-97, 585 e.v. en 625 e.v.; tevens in het Frans: „Représentation et pouvoir judiciaire”, *J.T.*, 1996, 625 e.v.
- (16) Over Sieyès, zie in het bijzonder: BASTID, P., *Sieyès et sa pensée*, Genève, 1978; BREDIN, J.-D., *Sieyès. La clef de la Révolution française*, Paris, 1988 (éd. Le livre de poche, n° 6842).

waar geen enkele tastbare realiteit aan beantwoordt, heeft de geboorte van de democratie mogelijk gemaakt door het beperken van de koninklijke almacht. Deze leer van de nationale soevereiniteit dient men te onderscheiden van de leer van de volkssoevereiniteit (17). Laatstgenoemde leer, onlosmakelijk verbonden met het *Contrat social* van Rousseau, plaatst de oorsprong van alle macht niet bij een abstracte entiteit, maar wel bij de burgers als leden van de samenleving. M.a.w., iedere burger is individueel titularis van een deel van de soevereiniteit.

Enkele gevolgen van de nationale soevereiniteitsleer - Waar de nationale soevereiniteitsleer werd ingeschreven in de Franse Grondwet van 1791 en de Belgische Grondwet van 1831, kan de Franse Grondwet van 1793 – de zogenaamde 'Grondwet van het Jaar I' – beschouwd worden als een verwoording van de leer van de volkssoevereiniteit. Art. 7 van laatstgenoemde Grondwet stelt dan ook: "Le peuple souverain est l'universalité des citoyens français" (art. 7). Het politiek stelsel in het leven geroepen door deze Grondwet bevat alle kenmerken van de volkssoevereiniteit: algemeen stemrecht, rechtstreekse tussenkomsten van het volk bij wijze van referendum, e.d. M.a.w. het theoretisch concept van de volkssoevereiniteit – dit staat evident volkomen los van de regimes die onder het mom van volkssoevereiniteit een dictatuur hebben ingesteld – is noodzakelijk synoniem van democratisch staatsbestel, van algemeen stemrecht en van participatie van alle burgers.

Geheel anders werkt de nationale soevereiniteit. Een maatschappij gebaseerd op deze leer kan een democratie zijn, maar hoeft dit niet noodzakelijk te zijn. Ik verklaar mij nader. Men mag niet uit het oog verliezen dat er verschillende benaderingen mogelijk zijn van het begrip kiesgerechtigdheid of kiesbevoegdheid. In een hedendaagse democratie wordt de kiesgerechtigdheid benaderd als een recht (*théorie de l'électorat-droit*). Het is deze visie die men terugvindt in verschillende verdragen ter bescherming van de rechten van de mens (zo bijvoorbeeld: art. 3 van het eerste aanvullend protocol bij het E.V.R.M. ondertekend te Parijs op 20 maart 1952; art. 25 van het verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, opgemaakt te New York op 19 december 1966). Het is evenwel een historisch vrij recente visie op kiesgerechtigdheid. Zo werd het algemeen enkelvoudig stemrecht voor mannen slechts in de Belgische Grondwet ingeschreven naar aanleiding van de grondwetsherziening van 1920/1921 (18). Aan vrouwen werd pas stemrecht verleend in 1948 (19).

In een andere en oudere visie op de kiesgerechtigdheid, wordt deze veeleer gezien als een functie (*théorie de l'électorat-fonction*). Kiezer zijn is een functie, een soort openbaar ambt, dat in het belang van de maatschappij aan bepaalde personen of groepen personen wordt toegekend. Het strikte cijskiesstelsel van de Belgische Grondwet – slechts iets meer dan 1% van de Belgische bevolking was kiesgerechtigd in 1831 – evenals het cijskiesstelsel van de Franse Grondwet van 1791 zijn toepassingen van de kiesgerechtigdheid als functie. Nog in 1893 werd door toenmalig Eerste minister Beernaert naar deze theorie teruggegrepen om de kiesplicht te verklaren: men kan niemand verplichten zijn rechten uit te oefenen, maar men kan iemand wel dwingen zijn functie uit te oefenen (20).

Specifieke gevolgen van de nationale soevereiniteitsleer ten opzichte van de rechterlijke macht - De Belgische Grondwet van 1831 verkondigde in art. 25 (huidig art. 33) de nationale soevereiniteitsleer en in de volgende artikelen vindt men de verschillende staatsmachten

- (17) Dit wordt terecht benadrukt door Procureur-Generaal VELU: o.c., *R.W.*, 1996-97, 588 e.v.
- (18) Grondwetswijziging van 7 februari 1921.
- (19) Wet van 27 maart 1948.
- (20) Tussenkomst Eerste minister BEERNAERT in de Kamer op 30 mei 1893, *Pasin.*, 1893, 371: „On ne vote pas pour soi, mais dans l'intérêt de la société”; „Si c'est un devoir plutôt qu'un droit ou un devoir autant qu'un droit, si c'est une fonction, il est juste d'exiger que ce mandat soit rempli, que ce devoir soit rempli, que cette fonction soit remplie”.

opgesomd: wetgevende macht, uitvoerende macht, rechterlijke macht en ten slotte de gemeenten en de provincies die bevoegd zijn voor de uitsluitend gemeentelijke en provinciale belangen. M.a.w., in 1831 werden de hoven en de rechtbanken onbetwistbaar verheven tot staatsmacht.

Deze verheffing tot staatsmacht van de hoven en de rechtbanken hangt niet noodzakelijk samen met de toepassing van de leer van de nationale soevereiniteit. Men kan immers makkelijk de nationale soevereiniteitsleer toepassen zonder de hoven en de rechtbanken te verheffen tot staatsmacht. Al evenmin betekent het enkele feit dat de hoven en de rechtbanken geen staatsmacht zouden zijn, dat er geen onafhankelijke magistratuur bestaat. De huidige Franse Grondwet bijvoorbeeld verheft de magistratuur geenszins tot staatsmacht, maar bevat slechts regels die de werking van de "autorité judiciaire" regelen. M.a.w., de democratie staat of valt niet met het al dan niet staatsmacht zijn van de hoven en de rechtbanken.

Wel moet men beseffen dat de toepassing van de nationale soevereiniteitsleer de organisatie van de magistratuur zoals we deze op heden kennen heeft mogelijk gemaakt. In een systeem van volkssoevereiniteit kunnen voor het leven benoemde rechters die op geen enkel ogenblik verantwoording dienen af te leggen alvast niet tot staatsmacht verheven worden. Dit zou immers strijdig zijn met de essentie van de volkssoevereiniteit. In het grondwettelijk bestel van 1831 daarentegen was het geen denkfout om een niet verkozen orgaan tot staatsmacht te verheffen. In een systeem van nationale soevereiniteit is vertegenwoordiging van de Natie immers geenszins noodzakelijk verbonden met begrippen als verkiezing of 'électorat-droit'. De Koning vertegenwoordigt eveneens de Natie zonder verkozen te zijn. In 1831 werden trouwens ook de leden van de wetgevende kamers niet verkozen, althans niet in de (democratische) betekenis die het begrip 'verkiezing' heeft in het hedendaagse politieke taalgebruik. De parlementsleden werden veeleer aangeduid door een bijzonder beperkt aantal burgers - de cijnskiezers - die de functie van kiesgerechtigde uitoefenen in het belang van het land. In 1831 kon men dan ook met recht en rede stellen dat "... wat de vertegenwoordiger van de Natie kenmerkt er niet in bestaat verkozen te zijn maar voor de Natie te willen" (21). Alleen komt voorvermeld citaat uit de mercuriale uitgesproken door Procureur-Generaal Velu in 1996...

Problematisering - Het grondwettelijk deel van mijn betoog zou ik, evenals Procureur-Generaal Velu, alhier kunnen beëindigen. Ik meen evenwel dat dit een vergissing zou zijn en dat we daarmee het belangrijkste deel van de Belgische grondwettelijke geschiedenis zouden terzijde laten.

Het begrip "Natie" was een bijzonder waardevol concept ten tijde van de Franse revolutie. Maar wat stelt dit begrip nog voor in 1998? Wat is, op heden, de ware betekenis van deze ogenschijnlijk magische zin: 'de hoven en de rechtbanken vertegenwoordigen de Natie'? Eén van de Belgische professoren grondwettelijk recht schreef nog recent over het begrip Natie als omvattende alle vroegere, huidige en toekomstige generaties: "Wie dit begrijpt, heeft ook geen moeite om het mysterie van de Heilige Drievuldigheid te vatten" (22). Hoewel deze volzin van mijn Gentse collega proximus het debat niet echt vooruithelpt, blijkt er alvast uit dat het begrip vrij problematisch is geworden. Wat is er dan gewijzigd?

Vooreerst de vaststelling dat er naast de hoven en de rechtbanken allerlei andere hoge rechtscolleges werden opgericht - een Raad van State en een Arbitragehof - die geen deel uitmaken van de rechterlijke macht, die al evenmin verheven werden tot staatsmacht, noch de Natie vertegenwoordigen. Nochtans oefenen die rechtscolleges een gelijkaardige taak uit op een gelijkaardige wijze als de hoven en de rechtbanken.

(21) J. VELU, o.c., R.W., 1996-97, 603.

(22) A. VAN MENSEL, o.c., 136, voetnoot 459.

Een tweede vaststelling werd reeds aangeraakt door Professor Mast: hoewel de parlementsleden, net als de rechterlijke macht, hun bevoegdheden ontleen aan de Grondwet beschikken zij, net door het feit van hun verkiezing, over een legitimiteit waarop de magistraten zich niet kunnen beroepen (23). Deze terechte opmerking van Professor Mast wordt o.i. wat te makkelijk van de hand gedaan door Procureur-Generaal Velu alwaar hij in voetnoot stelt dat het argument weinig overtuigt op juridisch vlak (24).

De ware betekenis van de grondwetsherzieningen van 1893 en 1920-21: een nieuwe waardenstelling - Zoals eenieder weet werd in 1893 het algemeen meervoudig stemrecht in de Grondwet ingeschreven en in 1920-21 het algemeen enkelvoudig stemrecht (25) en het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging (26). Deze eerste grondwetsherzieningen van het oeuvre van het Nationaal Congres bleven op het eerste gezicht beperkt tot een wijziging van het grondwettelijk kiesrecht en het democratischer maken van de samenstelling van de Senaat. Toch was er veel meer aan de hand in 1920-21.

In de inleiding van zijn sublieme "La démocratie enrayée" (1960) heeft de certijds pas benoemde Professor François Perin deze problematiek reeds aangeraakt: "Personne ne s'est demandé si le fonctionnement régulier et harmonieux du régime parlementaire adopté par la bourgeoisie censitaire de 1830 était compatible avec la pratique du suffrage universel" (27). Het is passend om wat langer stil te staan bij deze vraagstelling. De grondwetgever heeft in 1920-21 het Belgische staatsbestel op de meest radicale wijze veranderd en toch heeft de grondwetgever deze historische wijziging beperkt tot een herziening van het constitutioneel kiesrecht.

Perin parafraserend durf ik op te merken dat niemand zich de vraag heeft gesteld of negentiende-eeuwse begrippen als 'nationale soevereiniteit' nog wel samen te denken vallen met de democratie die België geworden is. Sedert deze fundamentele wijziging zijn parlementsleden niet langer vertegenwoordigers van de Natie, maar geven zij uiting aan de volkswil. De wetgevende macht heeft in 1920-21 een nieuwe legitimiteit verworven en dit heeft ons grondwettelijk staatsbestel wezenlijk gewijzigd. Waar de parlementsleden van het cijnskiesrecht de Natie vertegenwoordigden, vertegenwoordigen de parlementsleden van het algemeen stemrecht het volk.

Maar er is meer. Het algemeen stemrecht heeft tevens gemaakt dat regeringen voortaan coalitieregeringen werden die steun moeten vinden bij een meerderheid van de vertegenwoordigers van het volk. M.a.w., meteen heeft ook de uitvoerende macht een democratische legitimiteit verworven die tevoren onbestaande was. Het is dan ook niet toeval dat de Koning - de enige exponent van de uitvoerende macht die niet kan terugbuigen op deze democratische legitimiteit - sedert de invoering van het algemeen stemrecht steeds meer politiek machtsverlies heeft geleden en steeds meer een symbolische rol is gaan vervullen. Deze fundamentele betekenis van de grondwetsherziening van 1920-21 vindt men niet terug in de mercuriale van Procureur-Generaal Velu. Integendeel, hij stelt dat de verkiezing van de parlementsleden "louter een aanwijzingsprocedure" is om vertegenwoordigers van de Natie aan te duiden en dat deze procedure "mutatis mutandis kan worden vergeleken met de handeling waarbij de Koning de leden van de rechterlijke macht benoemt" (28). Ik vermoed - of meer nog, ik ben zeker - dat het in hoof-

(23) A. MAST en J. DUJARDIN, o.c., 460, nr. 397.

(24) J. VELU, o.c., R.W., 1996-97, 590, voetnoot 26.

(25) De verkiezingen van 1919 werden evenwel reeds georganiseerd op basis van het algemeen enkelvoudig stemrecht en dit krachtens de gelegenhedswet van 9 mei 1919. Deze wet was manifest ongrondwettelijk, daar de Grondwet nog uitdrukkelijk het meervoudig algemeen stemrecht huldigde.

(26) De evenredige vertegenwoordiging - het zogenaamde systeem D'HONDT - werd in België van kracht bij wet van 29 december 1899, alvorens verheven te worden tot grondwettelijk principe bij de tweede grondwetsherziening (1920-21).

(27) F. PERIN, *La démocratie enrayée. Essai sur le régime parlementaire belge de 1818 à 1958*, Bruxelles, 1960, 5.

(28) J. VELU, o.c., R.W., 1996-1997, 603.

de van de vele Belgen die gestreden hebben om het algemeen stemrecht en in hoofde van de grondwetgever van 1920-21 alvast nooit de bedoeling is geweest om louter een "aanstellingsprocedure" te verwezenlijken, veeleer was het de bedoeling om het staatsbestel een *nieuwe legitimiteit* te geven.

Democratische legitimiteit - Deze nieuwe legitimiteit wil ik aanduiden met de term '*democratische legitimiteit*'. M.a.w., m.i. is ons staatsbestel geëvolueerd van een 'nationale soevereiniteitsleer' naar een systeem waar iedere machtsuitoefening democratische legitimiteit veronderstelt. Dit is de ware betekenis van de grondwetsherziening van 1920-21. De grondwetgever van 1920-21 had er evenwel goed aan gedaan om deze nieuwe waardenstelling beter te bepalen en behoudens het kiesstelsel een aantal andere grondwetsbepalingen - waaronder het huidige art. 33 - te wijzigen. Het feit dat dit niet is gebeurd wil evenwel niet zeggen dat art. 33 Grondwet voortaan niet anders dient geïnterpreteerd te worden dan in 1831. Het begrip Natie heeft in het taalgebruik immers verschillende betekenissen. Naast de negentiende-eeuwse betekenis als abstracte entiteit heeft het begrip tevens een politieke betekenis (29), namelijk van een politiek systeem waarbij op regelmatige tijdstippen verkiezingen georganiseerd worden via algemeen stemrecht en waarbij in het staatsbestel een belangrijke plaats wordt toegekend aan de aldus verkozen organen. M.i. is dit, sedert 1920-21, de ware betekenis van het begrip Natie in art. 33 Grondwet (30).

Men mag de draagwijdte van de invoering van het algemeen stemrecht niet onderschatten. Alhier werd gekozen voor een nieuw staatsbestel. M.a.w. deze hervorming is zo fundamenteel dat zij noodzakelijk implicaties heeft op de wijze waarop de gehele Grondwet dient geïnterpreteerd te worden. Het radicale van deze wijziging en de totale breuk met het verleden is fundamenteel. Het gaat niet op te stellen - zoals Procureur-Generaal Velu doet - dat de regel dat de volksvertegenwoordigers de Natie vertegenwoordigen in de feiten wordt tegengesproken in die zin dat zij in de feiten hun kiezers vertegenwoordigen sedert de invoering van het algemeen stemrecht, maar in rechte geen conclusies te trekken uit de invoering van het algemeen stemrecht (31). M.i. vertegenwoordigen de parlementsleden ook in rechte hun kiezers. Men mag immers niet uit het oog verliezen dat dezelfde grondwetsherziening van 1920-21 ook de *evenredige vertegenwoordiging* in de Grondwet heeft ingeschreven. Dit betekent dat het parlement voortaan een spiegelbeeld is geworden van de opinies die in een maatschappij leven. Met dit beginsel heeft de grondwetgever duidelijk gewild dat deze verschillende opinies aan bod kunnen komen in het staatsbestel en was het geenszins de bedoeling om louter een 'aanstellingsprocedure van vertegenwoordigers van de Natie' uit te werken. Het inschrijven van de evenredige vertegenwoordiging in de Grondwet betekent noodzakelijk dat de parlementsleden niet alleen *de facto*, maar ook *de iure* het kiezerskorps vertegenwoordigen. Meer nog, *de facto* en *de iure* is dit een totale breuk met de nationale soevereiniteitsleer: in 1920-21 werd deze leer geschrapt uit de Belgische Grondwet.

(29) Zie hieromtrent: J. VELU, o.c., R.W., 1996-97, 587 e.v.

(30) Men zou kunnen denken dat door het aanhouden van dergelijke redenering er eigenlijk een soort 'grondwetsherziening' gebeurt, daar de betekenis van art. 33 wordt gewijzigd. Dit is evenwel geenszins het geval. Vooreerst dienen alle grondwetsbepalingen geïnterpreteerd te worden in het licht van de andere grondwetsbepalingen. De grondige wijziging die deze 'andere grondwetsbepalingen' hebben ondergaan verantwoordt een andere interpretatie van art. 33. Ten tweede, mag men niet uit het oog verliezen dat een Grondwet steeds evolueert door interpretatie en dat dit verschijnsel zelfs behoort tot het wezen van een Grondwet. Een ander voorbeeld kan dit duidelijk maken. In 1889 oordeelde het Hof van Cassatie in het beruchte 'arrest-Popelin' dat het gelijkheidsbeginsel (art. 10 Grondwet; eertijds art. 6) geenszins de gelijkheid van beide geslachten omvat (Cass., 11 november 1889, *Pas.*, 1890, I, 10, conclusie Advocaat-Generaal BOSCH). Het hoedje van dit arrest luidt dan ook: „La profession d'avocat constitue un office viril, dont l'exercice est interdit aux femmes". Geen enkel zinnig jurist zal op heden nog een dergelijke interpretatie van art. 10 durven te verdedigen. Nochtans is art. 10 - evenmin als art. 33 - ooit gewijzigd door de grondwetgever.

(31) Zo: J. VELU, o.c., R.W., 1996-97, 604.

Implicaties voor de rechterlijke macht - Uit het voorgaande volgt dat de handeling waarbij de Koning een lid van de rechterlijke macht benoemt wel degelijk wezenlijk verschillend is van de verkiezing van een volksvertegenwoordiger. Het is eenieder duidelijk dat de rechterlijke macht, zoals georganiseerd in België, niet kan terugbuigen op een democratische legitimiteit die het gevolg is van verkiezingen.

Mijn betoog is zeker geen pleidooi om de magistraten voortaan door verkiezing te laten aanduiden. Hoewel dit systeem bestaat in sommige democratiën - hetgeen betekent dat het in ieder geval niet onverenigbaar is met het concept democratie - lijkt het mij dat een dergelijk systeem in ons land geen enkele aansluiting vindt bij een politieke of maatschappelijke traditie. Dit volstaat op zich om deze denkpiste te verlaten. Het heeft weinig zin om nieuwe wegen te bewandelen enkel en alleen omwille van het feit dat ze nieuw zijn. Bovendien zal het niemand ontgaan dat ook de 'verkozen staatsmachten' een crisis doormaken, zij het dat deze van een andere aard is.

Mijn betoog strekt er wel toe om te stellen dat de rechterlijke macht eveneens op zoek moet gaan naar een nieuwe of een andere legitimiteit en dit naar het voorbeeld van de wetgevende en de uitvoerende macht. Ik ben er trouwens van overtuigd dat deze speurtocht niet eens moeizaam is. Wel is de speurtocht noodzakelijk. Eertijds volstond louter juridische legitimiteit en het enkel verwijzen naar juridische categorieën volstond om de rechterlijke macht te legitimeren als staatsmacht. Op heden daarentegen is het verwijzen naar beginselen als scheiding der machten, begrippen als staatsmacht en Natie een achterhoedegevecht waarmee diegenen die het discours houden nog enkel zichzelf en enkele gelijkgezinden overtuigen. Aan het zo noodzakelijke maatschappelijk debat brengen deze begrippen in ieder geval geen meerwaarde bij. De reden daarvoor is eenvoudig: in een democratische maatschappij is een louter juridische legitimiteit onvoldoende. Ik stel trouwens de vraag of men wel beseft wat de betekenis is die deze juridische begrippen gekregen hebben bij de burger? Wat betekent scheiding der machten in hoofde van de burger?

Politieke benoemingen (32) hebben gemaakt dat de burger deze scheiding der machten nooit heeft ervaren. Ook de rechters zelf zijn hierin steeds dubbelzinnig geweest. Als korps werd steeds gereageerd tegen de politieke benoemingen, hetgeen evenwel niet belette dat de rechter als individu bleef aankloppen bij de politici voor een benoeming of een bevordering. De fout ligt niet alleen bij de politici, maar tevens bij een hypocriete deontologie die de magistratuur er als korps op heeft nagehouden en die bovendien openlijk werd getolereerd: ieder magistraat kent de kleur van zijn collega en daar wordt in de wandelgangen zelfs openlijk over gesproken. Dit heeft evenwel op heden een aantal verre gaande gevolgen op de wijze waarop de burger het gerecht percipieert. Zo is de scheiding tussen recht en politiek voor hem geenszins duidelijk, hetgeen de zo noodzakelijke onafhankelijkheid van de rechter herleidt tot een in de ogen van de burger louter theoretisch gegeven. Tevens is de scheiding der machten synoniem geworden van de onmacht om op te treden tegen dysfuncties. Door velen wordt dit principe ervaren als het struikelblok om het gerecht op efficiënte wijze te hervormen. De scheiding der machten lijkt in de sociale realiteit veel op een verstikkend rookgordijn waar men zich wenst achter te verschansen, vergetend dat men zich in een democratie niet kan verschuilen.

§ 2. Panorama van een crisis en een speurtocht naar legitimiteit

Een vertrouwenscrisis - Het loont de moeite om na te gaan op welke wijze de huidige crisis is kunnen ontkiemen. Op zich is dit een eigenaardig fenomeen. Binnen de magistratuur, ik verwijs daarmee naar de individuele magistraat, is vaak heel veel goede wil aan-

(32) Zie de bijzonder interessante bedenkingen van L. HUYSE, „De rechter heeft een kleur. Politieke benoemingen in de magistratuur", in *De kleur van het recht*, Leuven, 1989, 29 e.v.

wezig. Velen zijn echt begaan met justitie en men hoeft zelfs niet eens veel moeite te doen om ware hervormers te ontwaren onder de magistraten. Ondanks dit potentieel aan goede wil is evenwel de magistratuur als systeem op drift geraakt en dit zonder dat men hiervoor individuele verantwoordelijken kan aanwijzen. Dit laatste maakt dat de crisis net zo ernstig is. Er is geen onmiddellijk aanwijsbare oorzaak, hetgeen maakt dat er ook geen mirakeloplossingen bestaan. Het gaat om een ware vertrouwenscrisis tussen burger en gerecht en het herstellen van het vertrouwen is een operatie van lange adem. Vertrouwen is op zich geen zaak van meer middelen of hervorming van procesregels. Vrouwen moet men verdienen en dit telkenmale opnieuw, dag na dag. De ernst van deze situatie werd op schitterende wijze beschreven door Professor Luc Huyse (33). Volgens Huyse rust elke democratie op twee pijlers: legitimiteit en slagkracht. *Slagkracht* is het vermogen van de overheid om te zorgen voor welvaart, veiligheid en werk. Deze pijler is op heden wel bijzonder zwak geworden. *Legitimiteit* is de overtuiging, in brede lagen van de bevolking, dat de instellingen het vertrouwen waard zijn. Op dit punt benadrukt Huyse terecht dat, wanneer alles goed gaat, de rechters het regime een stempel van geloofwaardigheid geven. Zij pompen als het ware legitimiteit in het systeem. Het huidige falen maakt evenwel dat ook de rechterlijke macht legitimiteit zuigt uit het politieke systeem. Deze aartsgevaarlijke situatie mag niet lang aanhouden.

Van het 'bende van Nijvel-trauma' tot het 'Dutroux-trauma' - Wanneer men de verhouding tussen burger en gerecht bestudeert, dan stelt men vast dat justitie nooit van kritiek gespeend is geweest. Vermoedelijk kan het ook moeilijk anders. Rechtspreken is een vorm van machtsuitoefening en iedere vorm van machtsuitoefening stuit vroeg of laat op verzet.

Toch vertoont het laatste decennium (34) een aantal eigen kenmerken die men bovendien vrij goed historisch en chronologisch kan situeren op twee verschillende momenten. Verwijzend naar de harde kern van beide fasen, kan men deze omschrijven als het 'Bende van Nijvel-trauma' en het 'Dutroux-trauma'.

Het 'bende van Nijvel-trauma' - In een eerste fase, namelijk de tachtiger jaren, is de kritiek op de rechtsbedeling in intensiteit enorm toegenomen. Deze kritiek richtte zich evenwel niet alleen tot de rechterlijke macht, maar tevens tot de wetgevende en de uitvoerende macht. Toen bleek het zwaar banditisme weelderig te bloeien en het staatsapparaat was niet in staat een afdoende antwoord te bieden. De Staercke, Haemers, e.a. bleven de krantenkoppen halen. Zelfs een ongenaakbaar geachte, een minister van staat en gewezen eerste minister, werd met schijnbaar gemak ontvoerd. Bijzonder schrijnend werd het toen een drietal individuen zich konden doen doorgaan voor de Belgische tak van de Rode brigades of Bader-Meinhof. De onmacht was zo groot dat zelfs militairen werden ingezet voor bewakingsopdrachten. Nochtans is het zo dat democratieën slechts behoorlijk functioneren wanneer militairen in hun kazernes verblijven. Achteraf bleken deze "Cellulles communistes combattantes" een bijzonder beperkt en geïsoleerd fenomeen te zijn, hetgeen enkel het falen van het staatsapparaat nog dikker in de verf zette. Op zich hadden bovenvermelde zaken niet noodzakelijk aanleiding gegeven tot een maatschappelijke crisis. Uiteindelijk heeft het klassieke scenario gewerkt - zij het bijzonder traag - en werden deze dossiers afgesloten. Het klassieke scenario heeft evenwel niet gewerkt bij de "bende van Nijvel", hetgeen een waar maatschappelijk trauma heeft veroorzaakt. Hier bleek overduidelijk dat een woest banditisme met vele slachtoffers jarenlang een terreur kon zaaien en nadien zomaar verdwijnen. Dit alles werd nog versterkt door geruchtenstromen, doorspekt met seksuïven en roze balletten, als zouden allerlei

(33) Huyse, L., *De lange weg naar Neufchâteau*, Leuven, 1996.

(34) Voor een chronologische heropfrissing van de gebeurtenissen, zie: X. MABILLE, *Histoire politique de la Belgique. Facteurs et acteurs de changement*, Brussel, 1997, in het bijzonder 433 e.v.

hoge staatsinstanties, gaande van de rijkswacht over politici, magistraten en zelfs leden van het koninklijk Hof, op een of andere wijze betrokken zijn bij deze gebeurtenissen. Het kernmoment van deze fase lijkt mij het verslag van de eerste bende-commissie (35). Het dysfunctioneren van het gerecht en de politiediensten werd in kaart gebracht en aan het ruim publiek voorgelegd. De roep om veranderingen was dan ook bijzonder groot. Concreet veranderingen zijn evenwel uitgebleven. Er kwamen geen of in alle geval niet genoeg bijkomende middelen. Al evenmin wijzigde het rechterlijk korps haar houding, integendeel, de ivoren toren werd omgebouwd tot een versterkte burcht. Toch vertoonde de burcht enkele barsten die maar moeilijk te dichten leken. Sedert 1979 liet de "Association syndicale des magistrats" regelmatig van zich horen en in 1994 werd "Magistratuur en maatschappij" opgericht met als bedoeling om, in het kielzog van de kritiek geformuleerd in het verslag van de eerste bende-commissie, een collectieve bezinning te starten over de rol van de rechter. Het recente congres van 18 april 1998 en de bijzonder boeiende referaten bewijzen dat dit laatste initiatief bijzonder succesvol is (36). Het uitzonderlijk karakter van bovenvermelde initiatieven dient evenwel benadrukt te worden. Eenieder herinnert zich het verzet van Procureur-Generaal Dumon tegen de oprichting van de "Association syndicale des magistrats" (37). Evenmin mag men vergeten dat een woordvoerder van deze vereniging zelfs disciplinair werd gesanctioneerd omdat hij aan een T.V.-debat had deelgenomen zonder toestemming van zijn korpsoverste. Deze sanctie werd door het Hof van Cassatie in alle ernst zelfs verenigbaar geacht met de grondwettelijke beginselen van vrijheid van meningsuiting en vrijheid van vereniging (38). Noch de politieke wereld, noch de magistratuur hebben begrepen dat na het 'bende van Nijvel-trauma' de beoordeling van de justitie door de burger zou gebeuren op basis van andere criteria: doelgerichtheid, efficiëntie, rentabiliteit, ... De beoordeling van justitie gebeurt niet langer in louter juridische categorieën als scheiding der machten, Natie, respect voor de korpsoverste, anciënniteit, e.d., ... maar wel op basis van eerder economische criteria.

Het 'Dutroux-trauma': van kritiek tot contestatie - Met de zaak-Dutroux werd m.i. voornamelijk de fase van kritiek verlaten om te evolueren naar contestatie. Het onderscheid tussen 'kritiek' en 'contestatie' kan men als volgt benaderen. *Kritiek* veronderstelt het aanvaarden van een bepaald gegeven en is wezenlijk gericht op het aanbrengen van verbeteringen aan dat gegeven. *Contestatie* daarentegen houdt in dat er sprake is van een zodanig verlies aan geloofwaardigheid dat men het oude gegeven door een nieuw gegeven wenst te vervangen. M.a.w., het 'systeem' is aan vervanging toe, zij het dat het meestal onduidelijk blijft wat in de plaats moet komen.

Aan de politiek wordt dan de bijzonder moeilijke taak overgelaten om de verwachtingen van de burger te concretiseren, m.a.w. om te bepalen wat in de plaats zal komen. We vinden ons alhier op een van de belangrijkste spanningsvelden tussen maatschappij en politiek. De burger heeft legitieme verwachtingen maar deze blijven onbepaald: niemand kan achterhalen wat de witte beweging nu echt wenst. De politiek moet trachten deze verwachtingen in te lossen, maar zal ze nooit volledig kunnen inlossen gezien het onbepaalde karakter van de verwachtingen.

Een aantal objectieve factoren hebben dit omslaan van de kritiek naar contestatie in de hand gewerkt. Vooreerst werd, met de zaak-Dutroux, de bevolking geraakt in datgene wat hen het meest dierbaar is, namelijk hun kinderen. Deze emotionele factor heeft ge-

(35) In dezelfde zin: F. EVERS, "Communiqueert justitie", *A.J.T.*, 1997-98, 364.

(36) Themanummer: "Magistratuur en maatschappij in dialoog. Congres van 18 april 1998", *A.J.T.*, 1997-98, 357 e.v. Zie tevens "Sentiment de justice et justice des sentiments", *Juger (numéro spécial)*, winter 97-98, alwaar eveneens magistraten en niet-magistraten zich bezinnen over de crisis van de magistratuur.

(37) Zie: "Syndicalisme judiciaire et discipline", in *Juger*, zomer 1991, 10-13.

(38) Cass., 14 mei 1987, *Pas.*, 1987, 1067, conclusie Advocaat-Generaal Velu, *Arr. Cass.*, 1986-87, 1210.

maakt dat de perceptie van het falen van het gerecht veel heviger is geweest naar aanleiding van de zaak-Dutroux dan naar aanleiding van datzelfde falen met betrekking tot de bende van Nijvel. Ten tweede konden de klassieke conflictoplossende strategieën niet werken. Deze zaak kon niet worden 'gecommunautariseerd' daar de slachtoffers nagevoelbaar verdeeld waren langs beide zijden van de taalgrens. Ten derde heeft het opduiken van de zaak-Benaïssa gemaakt dat de kindermoorden evenmin konden gecupereerd worden door extreem rechtse groeperingen. Zowel Belgen als migranten waren immers het slachtoffer van dezelfde gruwel.

Het ontbreken van conflictoplossende mechanismen - Bovendien is naar aanleiding van de zaak-Dutroux een ander bijzonder problematisch aspect van de magistratuur aan het licht gekomen. Er blijken binnen de magistratuur geen conflictoplossende mechanismen te bestaan en dit in tegenstelling tot hetgeen het geval is voor de beide andere staatsmachten: regeringen kunnen naar huis gestuurd worden, parlementen kunnen ontbonden worden. Binnen de rechterlijke macht daarentegen bestaat geen noodrem. Tuchtprocedures blijken een procedurele uitputtingsslag te zijn en zijn in ieder geval niet van die aard dat ze een oplossing kunnen bieden aan een acute crisis. Wanneer juridische technieken niet werken dan hoeft het toch geen verwondering te wekken dat wordt teruggegrepen naar symbolische daden en dat de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken vragen dat sommigen vrijwillig een stap zouden terugzetten of zelfs naar een stap zouden opzietten. Op crisismomenten zijn symbolen bijzonder belangrijk, zij brengen opnieuw rust en kunnen het geloof in de instellingen herstellen. Maar ook deze vraag tot het stellen van een symbolische handeling lijkt tot op heden enkel te stuiten op onbegrip en dit terwijl net het gerecht een wereld is waar symboliek en ritueel nochtans hoogtij vieren. Dit maakt evident dat de magistratuur zich op heden bevindt in een situatie van maatschappelijk isolement.

Weg uit het maatschappelijk isolement - Dit maatschappelijk isolement is bijzonder ernstig. We beleven op heden de eigenaardige situatie waarbij politici meer maatschappelijk vertrouwen krijgen dan rechters. Toch valt deze situatie te verklaren. Politici hebben begrepen dat ze moeten reageren en voornamelijk dat ze moeten communiceren. Dat doen ze ook volop. Ondanks alle persrechters heb ik, zowel naar aanleiding van de recente ontsnapping van Dutroux op 23 april, als naar aanleiding van de verrassende beslissing gisteren van de raadkamer - de vrijlating van Dutroux (39) -, enkel zinvolle verklaringen gehoord van politici.

Dit stuit bij de bevolking evident op een dubbel onbegrip ten opzichte van de magistratuur. Vooreerst onbegrip omdat men de beslissing niet begrijpt en, ten tweede, een veel fundamenteler onbegrip omdat men de beslissing niet kan aanvaarden. Van Hoecke heeft er terecht op gewezen dat dergelijk onbegrip het gezag van de beslissingen aantast (40). Maar er is meer. Het onbegrip tast tevens de legitimiteit van de rechterlijke macht als staatsmacht aan (41). Het wordt hoog tijd dat men ook rechters zich laat mengen in het maatschappelijk debat en dat er gebroken wordt met de opvatting dat enkel korps-oversten justitie kunnen vertegenwoordigen en dus zinvol over recht kunnen spreken (42). Laat de rechters spreken, communiceren en ik ben er zeker van dat ze aan vertrou-

(39) Een vrijlating die enkel 'technisch' is, daar Dutroux toch in de gevangenis blijft wegens een veroordeling voor andere misdrijven. Deze vrijlating heeft enkel tot gevolg dat de betrokkene zijn dossier niet langer kan raadplegen en dat hij dus ook geen ontsnappingspoging meer kan ondernemen naar aanleiding van een dergelijke raadpleging.

(40) M. VAN HOECKE, „Mens- en maatschappijbeeld van de vrederechter”, in *Vrederechter, openbare dienst. Juge de paix, service public*, Brugge, 1989, 174-175.

(41) Sommige magistraten hebben er reeds op gewezen dat de rechterlijke macht zich misschien wel buiten het democratisch debat heeft gesteld door niet te communiceren (zie: A. BLOCH, „Onafhankelijkheid of onverschilligheid van de rechterlijke macht”, *A.J.T.-Dossier 8*, 1995-96, 100).

(42) Vgl. L. HUYSE en SABBE, H., *De mensen van het recht*, Leuven, 1997, 194 e.v.

wen zullen winnen (43). Het is niet omdat men slechts met één tong spreekt en hierbij een monolithisch beeld ophangt van de magistratuur (44) dat men noodzakelijk het vertrouwen van de bevolking wint. Dit hebben de laatste jaren en maanden meer dan afdoende bewezen.

Een nieuwe legitimiteit voor de magistratuur: de Hoge raad voor de magistratuur - Democratische legitimiteit veronderstelt het afleggen van verantwoording en verantwoording heeft essentieel een externe dimensie (45). De rechterlijke macht kan geen verantwoording aan zichzelf afleggen daar ze niet voor zichzelf bestaat maar wel als openbare dienst voor de burger in zijn hoedanigheid van rechtzoekende. Bovendien kan men in alle ernst toch niet langer ontkennen dat de interne controle niet werkt (46).

Dat de rechterlijke macht haar eigen leden zou coöpteren is m.i. strijdig met het beginsel van de scheiding der machten, tenminste wanneer men dit beginsel juist interpreteert. "Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir" (47) schreef Montesquieu in zijn beroemde "*De l'esprit des lois*". Dit veronderstelt niet dat de machten volkomen los van elkaar functioneren zodat zij zich vrij en zonder belemmeringen kunnen omvormen tot machtsblokken, maar net wel dat de verschillende staatsmachten door wederzijdse controle elkaar in toom houden en aldus machtsblokvorming voorkomen. Tevens benadrukt m.i. vrederechter Rommel terecht dat hoe groter de externe onafhankelijkheid wordt van de magistratuur, des te groter zijn interne afhankelijkheid (48) wordt en interne afhankelijkheid is synoniem van corporatisme (49). Tenslotte dreigt het gevaar dat men door dergelijke coöptatie van de regen in de drop verzeild geraakt. Men vermijdt politieke benoemingen, maar tegelijk creëert men het gevaar van 'vriendjespolitieke benoemingen'.

De oprichting van een Hoge raad voor de magistratuur, samengesteld uit magistraten en niet-magistraten en wat mij persoonlijk betreft uit juristen en uit niet-juristen (50), met bevoegdheden inzake benoeming en bevordering van magistraten is een mogelijkheid om de magistratuur, net als beide andere staatsmachten, een democratische legitimiteit te geven. In een democratie legt elkeen verantwoording af en in de eerste plaats de staatsmachten.

III. Een humaner justitie en de plaats van de vrederechter

Een humaner justitie: een verzuchting die verder reikt dan een efficiënte justitie - Of de bovvermelde oprichting van een Hoge raad voor de magistratuur het enige noodzakelijk antwoord is durf ik evenwel te betwijfelen. Het is zeker een *conditio sine qua non*, inaar de

(43) Hoewel ik mij niet volledig kan terugvinden in de inhoud, is het recente werk van C. MATRAY, gewezen voorzitter van de 'Association syndicale des magistrats', een meer dan verdienstelijke poging tot dialoog (*Le chagrin des juges*, Brussel, 1997).

(44) Vele mercuriales van de laatste jaren zijn typevoorbeelden van een dergelijk spreken over justitie.

(45) P. BLONDEEL, „Enkele institutionele aspecten van een hervorming”, *A.J.T.*, 1997-98, 394.

(46) Alhoewel deze stelling taboe lijkt in de magistratuur, zijn er toch topmagistraten die uitdrukkelijk stellen dat de interne controle niet voldoet (zo bijvoorbeeld: L.-P. SUTENS, „Bestuursstructuur rechterlijke organisatie”, *A.J.T.-Dossier nr. 8*, 1995-1996, 104).

(47) MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, Boek XI, Hoofdstuk IV.

(48) Over het belang van deze interne onafhankelijkheid, zie: G. DELVOIE, „De horizontale en verticale onafhankelijkheid van de rechter”, *A.J.T.-Dossier nr. 8*, 1995-96, 106 e.v.

(49) G. ROMMEL, „Een hervorming van het gerecht denken: rechterlijke onafhankelijkheid en onpartijdigheid”, *A.J.T.*, 1997-98, 416.

(50) Het benoemings- en bevorderingsbeleid van magistraten is immers op zich geen juridische problematiek, maar wel een maatschappelijke problematiek. Er is dan ook geen enkele reden om deze taak uitsluitend toe te vertrouwen aan juristen.

verwachtingen reiken veel verder. De creatie van de Hoge raad is een afdoend antwoord op datgene wat ik zopas heb aangeduid als het 'bende van Nijvel-trauma'. Het is evenwel geen antwoord op het 'Dutroux-trauma'. De Hoge raad en alle aspecten van selectie en controle zullen ongetwijfeld zorgen voor een meer efficiënte justitie (51). Op heden lijkt het mij evenwel dat de verzuchtingen veel verder reiken.

Ik verklaar mij nader. De rechters Haex en Dupont hebben m.i. de kern van de verwachtingen omtrent de justitie aangeraakt waar ze stellen dat rechtspreken aanleiding kan geven tot onrecht. Soms past de rechter de wet toe, maar spreekt hij onvoldoende recht (52). Zij wijzen op het ontstaan van een nieuw type van rechter: "De moderne rechter is actief en pragmatisch: hij onderzoekt en vraagt, heropent de debatten, leidt de procedure en bestraft procesmisbruik, neemt initiatieven om de waarheid te vinden en voelt zich al eens uitgenodigd om te verzoenen" (53). Zij stellen zelfs dat de tijd van het rechtspreken in dialoog met de partijen niet veraf lijkt en besluiten m.i. terecht hun bijdrage met de stelling dat de vraag naar de *maatschappelijke rol en de opdracht* van het gerecht dient gesteld te worden. Tot op heden werd evenwel enkel nagedacht over de *werking* van het gerecht: meer magistraten, managers, justitiehuizen, Hoge raad voor de magistratuur, e.d. (54).

Deze problematiek aan bod laten komen lijkt mij bijzonder belangrijk. Er is niet alleen een vraag naar een efficiënte justitie, er is tevens de verzuchting naar een meer *humane justitie* (55). Een meer humane justitie is een justitie die recht en rechtvaardigheid dichter bij elkaar brengt en beide begrippen waar mogelijk laat samenvallen. Deze verzuchting verklaart m.i. ook gedeeltelijk het succes en de wildgroei van de ombudsdiensten.

Zij spreken geen recht, maar bedrijven, waar mogelijk, rechtvaardigheid (56) en dit gebeurt in dialoog met de betrokkenen. Het feit dat de ombudsdiensten blijkbaar beter dan het gerecht beantwoorden aan de hedendaagse verzuchtingen blijkt tevens uit het feit dat deze diensten vrij hoog scores in tevredenheidsenquêtes en dit zelfs bij diegenen die zonder succes een beroep hebben gedaan op de ombudsman. Het uitleggen, de luisterbereidheid en de dialoog zijn hieraan niet vreemd. Deze begrippen ontbreken net bij justitie: de dialoog wordt vaak herleid tot een ritueel pleidooi van twee technici en de vonnissen zijn vaak zo technisch, zo archaisch dat diegene voor wie het vonnis werd geschreven het niet eens kan begrijpen! Voorzitter Van Nuffel van het Hof van beroep te Antwerpen noemde dit ooit de vervreemding en de frustratie van het rechtsgebeuren (57). Enkel op sommige vrederechten snuift men wel eens de geur van de ombudsdiensten.

Formele gelijkheid is onvoldoende - Het napoleontisch rechtssysteem dat we uiteindelijk nog altijd kennen, hanteert een formele visie op procesgelijkheid. Beide partijen verschijnen voor een onafhankelijke rechter en deze onafhankelijkheid zou op zich aanleiding geven tot gelijkheid tussen partijen. Niets is evenwel minder waar (58). Partijen zijn en

- (51) Het streven naar een meer efficiënte justitie was de drijfveer van B. SCHOENAERIS en M. LAMIROY, *Een kafaïnaanse nachtmerrie. Analyse en remedie*, Gent, 1995, werk dat eertijds nogal wat ophef maakte.
- (52) R. HAEX en W. DUPONT, „Verschalkte rechters: over verwachtingen. Een sociologisch perspectief“, *A.J.T.*, 1997-98, 385.
- (53) R. HAEX en W. DUPONT, o.c., *A.J.T.*, 1997-98, 386.
- (54) R. HAEX en W. DUPONT, o.c., *A.J.T.*, 1997-98, 388.
- (55) In dezelfde zin: Y. CARTUYVELS, „Justitiële crisis en verwachtingen van de burger: kan justitie alles?“, *A.J.T.*, 1997-98, 389 e.v.
- (56) Die band tussen de ombudsfunctie en de billijkheid wordt terecht benadrukt door M.-J. CHIDIAC, tot voor kort ombudsvrouw van het Waals Gewest („Le médiateur de la Région wallonne. Extraits du Deuxième rapport annuel (1er juillet 1996 au 30 juin 1997) adressé au Parlement wallon“, *C.D.P.K.*, 1997, 588).
- (57) J. VAN NUFFEL, „Pleidooi voor een grondige wijziging van de procedures inzake voorlopige maatregelen tussen echtgenoten“, *R.W.*, 1986-87, 1992 e.v.
- (58) Zie: F. VAN LOON, E. LANGERWERF en Y. WOUTERS, „De partijenconfiguratie in burgerlijke rechtszaken in eerste aanleg“, *R.W.*, 1990-91, 209.

blijven ongelijk voor de rechter en daar kan de onafhankelijkheid van de rechter op zich niets aan verhelpen. De napoleontische justitie is noodzakelijk en altijd een klassenjustitie. De socioloog Galanter duidt dit aan met het verschil tussen 'one-shotters' en 'repeat-players' (59). De 'one-shotters' hebben geen of weinig juridische kennis en beschikken over beperkte financiële middelen. De 'repeat players' daarentegen hebben veel juridische deskundigheid en ruime financiële middelen. Men zou dit anders kunnen omschrijven als diegenen voor wie een geding een echte gebeurtenis is in het leven en diegenen voor wie een geding uiteindelijk kan gereduceerd worden tot een post in de jaarlijkse balans. Het is liet verschil tussen diegenen die 'rechtspraak kunnen uitlokken' - om deze dan elders succesvol in te roepen - en diegenen tegen wie vonnissen uitgevoerd worden. Het zijn enerzijds overheidsinstellingen, grote ondernemingen, banken, verzekeringsmaatschappijen en anderzijds nagenoeg iedere burger (60). Naast deze eerder economisch getinte machtsverhoudingen, zijn er evident nog andere machtsverhoudingen, zo bijvoorbeeld in familiale geschillen. Al deze machtsverhoudingen maken evenwel dat de gelijkheid voor de rechter een ideologie is die iedere band met de werkelijkheid mist.

Naast de fundamentele ongelijkheid tussen partijen in het napoleontisch rechtssysteem is er tevens de ongelijkheid met betrekking tot de magistraat. Men verzwijgt in alle talen dat verschillende rechters een casus op een andere wijze oplossen (61). Dit betekent evenwel dat rechtspreken nog enkel een conflictoplossend mechanisme is, maar nog weinig te maken heeft met gerechtigheid. Deze wijze van rechtspreken is een machtsgebeuren dat de rechtzoekende miskent. Ook hier is sprake van een machtsverhouding.

Wegwerken van machtsverhoudingen - Het wegwerken van bovenvermelde machtsverhoudingen is de uitdaging van de humaner justitie. Dit is m.i. geen utopie. De 'repeat players' zijn niet ongenaakbaar en dit hebben eveneens de ombudsdiensten bewezen. Het opleggen van de verplichting tot dialogeren en de mogelijkheid om mistoestanden te publiceren in een jaarlijks rapport blijken vaak al voldoende te zijn om het evenwicht tussen 'repeat players' en 'one shotters' te herstellen.

De humaner justitie veronderstelt dan ook een actieve rechter, een rechter die dialogueert en bemiddelt en, zo nodig, over dwangmiddelen beschikt tegen een onwillige procespartij. De actieve en dialogerende rechter laat partijen aan bod komen. Deze rechter heeft heel wat minder macht dan zijn napoleontische collega. Dit machtsverlies wordt evenwel ruimschoots gecompenseerd door een toename aan gezag. Deze justitie hoeft ook niet noodzakelijk op alle geschillen te worden toegepast. Voor zuivere handelsgeschillen

- (59) M. GALANTER, „Why the 'haves' come out ahead: speculations on the limits of legal change“, *Law and society review*, 1974, 95-160. In België heeft het Centrum voor rechtssociologie van de U.F.S.I.A. bijzonder boeiend onderzoek verricht omtrent de werking van de vrederechten en waarbij o.a. gebruik werd gemaakt van de theorie van Galanter, zie: E. LANGERWERF en F. VAN LOON, „Het profiel van enkele vrederechten in het gerechtelijk arrondissement Antwerpen. Evolutie tussen 1971 en 1984“, *R.W.*, 1986-87, 1585 e.v.; E. LANGERWERF, F. VAN LOON en G. SMAERS, „De vrederechter bij de behandeling van incasso's. Een onderzoek bij vier vrederechten in het gerechtelijk arrondissement Antwerpen“, *R.W.*, 1988-89, 78 e.v.; E. LANGERWERF, F. VAN LOON en Y. WOUTERS, „De afhandeling van huurgeschillen door de vrederechter. Een empirisch onderzoek“, *T.P.R.*, 1989, 1 e.v.; E. LANGERWERF, F. VAN LOON en J. WOUTERS, „De vrederechter bij de behandeling van buitencontractuele schade. Een empirisch onderzoek“, *R.W.*, 1988-89, 1078 e.v. Voor een samenvattend artikel van dit omvattend rechtsociologisch onderzoek en waarbij de gegevens gemeten bij de vrederechten vergeleken worden met deze van andere rechtsmachts: F. VAN LOON, E. LANGERWERF en Y. WOUTERS, „De partijenconfiguratie in burgerlijke rechtszaken in eerste aanleg“, *R.W.*, 1990-91, 209 e.v.
- (60) Terecht wordt door vooraanstaande rechtssociologen benadrukt dat het verschil tussen 'one shotters' en 'repeat players' geen dichotomie is, maar veeleer een continuüm (F. VAN LOON, E. LANGERWERF en Y. WOUTERS, o.c., *R.W.*, 1990-91, 209). M.a.w., behoudens bovenvermelde groepen, die zich vrij duidelijk langs een van beide polen bevinden, bestaan er tevens heel wat tussenliggende vormen.
- (61) Zie hieromtrent het interessante onderzoek van J. TEN KATE en P.J. VAN KOPPEN, *Determinanten van privaatrechtelijke beslissingen*, Arnhem, 1984.

bijvoorbeeld lijkt de nood mij minder groot. In deze sector blijft misschien zelfs de klasieke rechtsbedeling aangewezen.

Proximité: een meerzinnig begrip - Heden bestaat een duidelijke wens om de justitie dicht bij de bevolking te brengen. Alleen stel ik mij de vraag of de wijze waarop men dit tracht te verwezenlijken enige kans op slagen heeft. Het oprichten van justitiehuizen bijvoorbeeld. Denkt men nu echt dat hierdoor de hoven van beroep of het Hof van Cassatie dan ook maar één millimeter dicht bij de bevolking komen? De justitie dicht bij de mensen brengen veronderstelt een ander model van rechtsbedeling. Indien men dit echt wenst te realiseren dan zal men veeleer moeten aansluiten bij structuren die op heden reeds in meerdere of in mindere mate bovenvermeld model benaderen. Binnen justitie is het ongetwijfeld de vrederechter die het nauwst aansluit bij het model van 'justice de proximité'. Om dit model verder uit te werken, moet evenwel vooraf nader bepaald worden wat er precies verstaan wordt onder 'proximité'. In Frankrijk heeft Evelyne Serverin er terecht op gewezen dat dit begrip meerdere betekenissen heeft (62). Vooreerst heeft het begrip een *territoriale betekenis*, de rechter mag niet ver verwijderd zijn van de rechtsonderhorige. Dit veronderstelt dat het ressort van de rechtbank niet uitgestrekt is, hetgeen het geval is met de kantonale opdeling van de vrederechten. Ten tweede heeft het begrip een meer *ideologische betekenis*, namelijk de verzuchting om de symbolische afstand tussen gerecht en rechtsonderhorigen te verminderen. Dit was een van de belangrijkste doelstellingen bij het oprichten van de vrederechten door de wet van 16-24 augustus 1790. Ten derde heeft het begrip een *procesrechtelijke betekenis* waar het verwijst naar de *toegankelijkheid van het gerecht* in die zin dat men aan economisch zwakkeren eveneens de mogelijkheid moet bieden om gebruik te maken van het gerecht. Hetgeen alhier bedoeld wordt is de toegankelijkheid van het gerecht als openbare dienst. Persoonlijk wens ik nog andere betekenissen te weerhouden, zo bijvoorbeeld een *personele betekenis*. Het is het principe dat iedere rechter als het ware instaat voor zijn eigen mensen. Meer dan andere rechters is de vrederechter de verpersoonlijking van zijn kanton (63). Deze betekenis komt bijvoorbeeld aan bod in het debat aangaande de bevoegde vrederechter bij toepassing van de wet geesteszieken: dient geopteerd voor de vrederechter van de gewone verblijfplaats, dan wel voor de vrederechter van de plaats waar de instelling zich bevindt. Verder tevens een *interactionele betekenis*, op het vrederecht is er meer dan elders interactie tussen de rechter en de rechtzoekende. Dit uit zich op de meest uiteenlopende wijzen. De gebruikte taal is begrijpelijker, rechtzoekenden durven nog zonder raadsman voor de vrederechter te verschijnen, de vrederechter gaat makkelijker ter plaatse dan andere rechters (64), e.d. Ten slotte komt het mij voor dat het begrip eveneens een *temporele betekenis* heeft, zoals de voorzitter van deze studiedag, mevrouw Verrycken, deze morgen reeds heeft benadrukt. In deze temporele betekenis houdt het begrip 'proximité' in dat de procedure vlot en snel verloopt, m.a.w. dat recht wordt gesproken binnen een korte termijn.

Het belang van het onderscheiden van de verschillende betekenissen van het begrip 'proximité' - Het belang van de meerzinnigheid van het begrip 'proximité' kan niet voldoende benadrukt worden. Ten titel van voorbeeld kan ik hiervoor verwijzen naar de aanbevelingen

- (62) S. SERVERIN, „La proximité comme paradigme de constitution des territoires de la justice“, *Revue d'économie régionale et urbaine*, 1996. Zie tevens de analyse van het begrip 'proximité' door J.-P. NANDRIN, „Justice de conciliation, proximité et carte judiciaire de 1830 à nos jours. Une comparaison franco-belge“, *R.I.E.J.*, 1997 (nr. 38), 98-101.
- (63) J.-P. NANDRIN, o.c., *R.I.E.J.*, 1997 (nr. 38), 98-99.
- (64) NANDRIN benadrukt terecht het belang van dit element. Vele rechtsonderhorigen zullen zich makkelijker kunnen neerleggen bij de beslissing van de vrederechter wanneer hij de situatie de visu heeft vastgesteld (J.-P. NANDRIN, o.c., *R.I.E.J.*, 1997 (nr. 38), 100-101). Persoonlijk voegen we daar nog aan toe dat een plaatsbezoek van de vrederechter soms aanleiding geeft tot een regeling in der minne.

van het Interuniversitair centrum voor gerechtelijk recht. Zoals u weet werd dit centrum door de minister van Justitie verzocht om voorstellen te formuleren in verband met de gerechtelijke organisatie. In de geformuleerde voorstellen (65) worden de vrederechten, samen met de politierechtbanken, de rechtbanken van koophandel en de arbeidsrechtbanken geïntegreerd in een arrondissementsrechtbank (66). Dit voorstel sluit nauw aan bij de arrondissementsrechtbank eertijds voorgesteld door Koninklijk Commissaris Van Reepinghen (67), een optie die door de wetgever niet werd weerhouden. Op één punt verschilt de aanbeveling van het Interuniversitair centrum, namelijk daar waar voorgesteld wordt om eveneens de vrederechten onder te brengen bij deze arrondissementsrechtbank onder de vorm van een afdeling. Wel stelt men dat het wenselijk is voor deze afdeling een territoriale spreiding in acht te nemen, rekening houdend met de gerechtelijke kantons (68). Het advies besluit dit punt met de vermelding: "Het voorstel komt erop neer dat de 'vrederechter' als zodanig behouden blijft, zij het binnen het organieke kader van de arrondissementsrechtbank" (69). Deze voorstelling van zaken lijkt mij onjuist. Van de verschillende betekenissen die het begrip 'proximité' heeft, wordt er door de opstellers van het voorstel slechts één betekenis weerhouden, namelijk de territoriale betekenis. Dit voorstel is dan ook zonder meer niets anders dan een afschaffing van de vrederechten en een doodsteek van de 'justice de proximité'.

De rolopvatting van de vrederechter - Hoe komt het dat de vrederechter het meest beantwoordt aan dit meerzinnig begrip 'justice de proximité'? Het onderscheid dat ervaren wordt tussen de vrederechters enerzijds en de 'andere rechters' anderzijds valt op het eerste gezicht moeilijk te verklaren. De vrederechters hebben immers dezelfde opleiding genoten als de andere magistraten en vaak passen zij hetzelfde recht toe. Toch lijkt het antwoord mij vrij eenvoudig te zijn. De rolopvatting van de vrederechters is vaak anders dan deze van hun collega's magistraten. Dit is bijzonder belangrijk, daar uit sociologisch onderzoek is gebleken dat de rolopvatting meer invloed uitoefent op rechterlijke beslissingen dan persoonskenmerken van de rechter (70). In zijn onderzoek naar het mens- en maatschappijbeeld van de vrederechter benadrukt Mark Van Hoecke dit aspect en schetst hij als volgt de rolopvatting van de vrederechter: "... beschermer van de sociaal zwakkere partijen, beschermer van het leefmilieu, scheidsrechter en verzoener in conflicten, zoals in het bijzonder tussen familieleden of tussen bureaus, waarbij de vrederechter oog heeft voor de realiteit en in het licht hiervan het geschreven recht soepel, niet-formalistisch toepast" (71). Deze rolopvatting als geformuleerd door Van Hoecke sluit bijzonder nauw aan bij het begrip 'proximité' dat ik zo-even heb ontleed.

IV. Bij wijze van besluit: een voorstel tot het verder uitbouwen van de vrederechten als 'justice de proximité'

De legitieme verwachtingen - Bovenvermelde analyse samenvattend kan men stellen dat er twee reeksen verwachtingen zijn met betrekking tot justitie: vooreerst een vraag naar

- (65) „Inrichting van de hoven en de rechtbanken en hun leden“, niet gepubliceerd, nota van 2 juli 1997. De minister van Justitie heeft hieromtrent een nota rondgedeelde op de ministerraad van 25 juli 1997 (nota dd. 22 juli 1997).
- (66) „Inrichting van de hoven en de rechtbanken en hun leden“, niet gepubliceerd, nota van 2 juli 1997, 4.
- (67) Verslag - Van Reepinghen, *Parl. St.*, Senaat, 1963-64, nr. 60, 66 e.v.
- (68) „Inrichting van de hoven en de rechtbanken en hun leden“, niet gepubliceerd, nota van 2 juli 1997, 4 en 8.
- (69) „Inrichting van de hoven en de rechtbanken en hun leden“, niet gepubliceerd, nota van 2 juli 1997, 8.
- (70) Zie: J. TEN KATE en P.J. VAN KOPPEN, o.c., 83 e.v.
- (71) M. VAN HOECKE, o.c., in *Vrederechter, openbare dienst. Juge de paix, service public*, 171. De auteur benadrukt tevens terecht dat dit beeld fel afwijkt van de sterk legistische rechter zoals deze geschetst wordt in de mercuriales van diverse Procureurs-Generaal bij het Hof van Cassatie.

meer efficiëntie, ten tweede een verzuchting naar een humane rechtsbedeling. Hoe situeren de vrederechten zich ten opzichte van deze legitieme verwachtingen?

De efficiëntie - Wat de problematiek betreft van de efficiëntie hebben de meeste vrederechten een duidelijke voorsprong op de andere rechtsinstanties. Toch kunnen ook hier nog verbeteringen worden aangebracht en daarmee bedoel ik niet alleen dat er meer middelen moeten ter beschikking worden gesteld. Terecht pleit bijvoorbeeld vrederechter Evers voor een verbetering van de communicatie. Weten wat elders gebeurt maakt dat men kan beslissen met kennis van zaken en dit zonder dat de onafhankelijkheid in het gedrang komt (72). Dit zal, zoals de auteur benadrukt eveneens leiden tot een meer afgestemde rechtspraak hetgeen de rechtszekerheid bevordert. Persoonlijk wil ik daar graag aan toevoegen dat dit hopelijk zal leiden tot het verdwijnen van de 'kantonale interpretaties' van het procesrecht. Het kan toch niet dat art. 747, 750, 751, ... Ger.W. geheel anders gelezen worden in Kortrijk dan in Leuven (73). In de praktijk is gerechtelijk recht vaak veeleer gewoonterecht dan wettenrecht.

Vrederechter Evers benadrukt tevens terecht de rol van de griffier. Deze heeft vaak contact met de rechtsonderhorigen en op deze wijze beïnvloedt hij de beeldvorming over justitie (74). L.P. Suetens van zijn kant heeft ooit de oprichting voorgesteld van een ombudsdienst voor de rechterlijke macht en - stelt de auteur - indien ook dit weer als een te groot risico voor de onafhankelijkheid van de rechter zou worden aangezien, dan zou ten minste in elk rechtscollege een onthaaldienst moeten zorgen voor een goed functionerende klachtvoorziening (75). Deze vooraanstaande magistraat geeft volgend voorbeeld: waarom moet bijvoorbeeld de rechtzoekende wachten en niet horen hoelang dat nog zal duren? Graag willen we dit voorbeeld nog iets scherper formuleren: kan u het als magistraat aanvaarden dat een geneesheer u van 9.00u. tot 13.00u. laat zitten in de wachtkamer om u vervolgens te melden dat u op een andere dag moet terugkomen?

Een meer humane justitie: een programma in negen punten - Naast dit zoeken naar een meer efficiënte justitie, lijkt het mij evenwel maatschappelijk veel belangrijker na te gaan op welke wijze de vrederechten kunnen inspelen op de verzuchting naar een meer humane justitie, een justitie waar rechtspreken geen aanleiding geeft tot onrecht en een justitie waar 'one shotters' echt dezelfde kansen krijgen als 'repeat players'. Op welke wijze kan men dit realiseren? Ik ben evident geen ziener, maar ik denk dat volgende voorstellen alvast het overwegen waard zijn.

Verzoening en bemiddeling

Vooreerst nadrukkelijk stellen dat voor de materies die tot de bevoegdheid van de vrederechter behoren hij in eerste instantie een *verzoenings- en bemiddelingsfunctie* heeft. Ook Procureur-Generaal Krings benadrukte steeds het belang van deze opdracht (76). De vrederechter zal slechts rechtspreken wanneer de bemiddeling mislukt (77).

(72) F. EVERS, „Communiqueert justitie?“, A.J.T., 1997-98, 366.

(73) Zie bijvoorbeeld de beschikkingen van Vred. Kortrijk 25 november 1997 en 15 januari 1998, T.B.B.R., 238, noot D. SCHEERS, „De rechter als hinderpaal voor een vlotte procedure“.

(74) Zie ook hieromtrent de aanbevelingen van F. EVERS, o.c., A.J.T., 1997-98, 367.

(75) L.-P. SUETENS, o.c., A.J.T.-Dossier nr. 8, 1995-96, 104-105. Zie tevens: B. SCHOENAERTS en M. LAMIROY, o.c., 261 e.v. en R. DE CORTE in diens voorwoord bij dit werk (o.c., XIX).

(76) E. KRINGS, „De vrederechter en de rechter in de politierechtbank, gisteren, vandaag en morgen“, in *Bevoegdheden van de Vrederechters en de Politierechters. Compétences des Juges de paix et des Juges de police*, Brugge, 1992, XXXVI e.v.; E. KRINGS, „Le juge de paix, conciliateur. De vrederechter-verzoener“, T. Vred., 1991, 4 e.v.

(77) Zie: A. EYLENBOSCH en C. WIJNANTS, „Le juge de paix, médiateur social“, in *Vrederechter, openbare dienst. Juge de paix, service public*, Brugge, 1989, 107 e.v. Deze auteurs benadrukken terecht dat de vrederechter een essentiële plaats inneemt in het maatschappelijk weefsel van de gemeente.

Het wordt hoog tijd dat de wetgever deze consensusgerichtheid gaat bemoedigen in plaats van de facto te ontmoedigen (78). Tot op heden heeft de facultatieve poging tot verzoening bijvoorbeeld noch stuitende, noch schorsende invloed op de verjaring (79). M.a.w., diegene die eerst wenst op te roepen in verzoening draagt het risico van de verjaring (80). Waarom kan, wanneer geen verzoening wordt bereikt, de zaak niet op de rol worden ingeschreven indien een van beide partijen daarom verzoekt (81)? Nochtans heeft men er alle belang bij om de verzoening te stimuleren. Vrederechter Verrycken stelt terecht dat de verzoening niet alleen een mogelijkheid is om een procedure te vermijden, maar tevens om deze met een kleine inspanning op te lossen (82). Schrijvend vanuit een rijke ervaring stelt Mevrouw Verrycken dat de verzoening maakt dat de rechter dicht bij de mensen komt te staan, waardoor de rechtzoekende meestal een positief imago krijgt van de rechter (83). Dit geldt niet alleen voor de verzoening die plaatsvindt voor de gedingleidende akte (art. 731 e.v. Ger.W.), maar tevens voor een verzoeningspoging ondernomen door de magistraat tijdens het geding (84) en, moege-

(78) Zie: G. ROMMEL, „Hoe openbaar is de dienst? Over imitatie en creatie“, in *Vrederechter, openbare dienst. Juge de paix, service public*, Brugge, 1989, 70 e.v.

(79) Zie: Cass., 22 december 1961, *Pas.*, 1962, I, 501, J.T., 1962, 257, R.C.J.B., 1962, conclusie HAYOT DE TERICOURT, noot L. REMOUCHAMPS; A. VAN OEVLEN, „Algemeen overzicht van de bevrijdende verjaring en de vervallermijnen in het Belgisch privaatrecht“, T.P.R., 1987, 1809, nr. 48. De facultatieve oproeping in verzoening valt aldus niet onder het nochtans ruim geïnterpreteerde begrip dagvaarding van art. 2244 B.W. (over het begrip dagvaarding in art. 2244 B.W., zie W. WILMS, *Dagvaarding en verjaring* (artikelen 2244 e.v. B.W.), Antwerpen, 1990).

(80) De ombudsdiensten worden met hetzelfde probleem geconfronteerd daar het beroep doen op een ombudsman geen stuitende of schorsende werking heeft (Zie: H. VUYE en M.J. CHIDIAC, „Een toetsing van het statuut van de federale ombudsmannen, de Waalse en de Vlaamse ombudsman: spiegelbeelden gewikt en gewogen“, in *De ombudsfunctie*, Brugge, 1997, 80 en de verwijzingen aldaar).

(81) *De lege ferenda* werd dit voorstel reeds herhaaldelijk geformuleerd: A. FETTWIS, *Manuel de procédure civile*, Luik, 1987, 162, nr. 184; P. HEURTERRE, „De minnelijke schikking“, T.P.R., 1980, 221. Zie tevens: B. DE CONINCK, K. BAERT en E. CLYMANS, „De versnelling van het proces. Suggesties en randbemerkingen bij een colloquium te Gent“, R.W., 1978-79, 2393, en dezelfde tekst vertaald gepubliceerd als M. STORME, m.m.v. B. DE CONINCK, K. BAERT en E. CLYMANS, „L'accélération de la procédure. Considérations et suggestions inspirées par le colloque de Gand (12-13 janvier 1979)“, J.T. 1979, 330-331).

(82) M. VERRYCKEN, „De rechter en de leefwereld van de rechtzoekende“, A.J.T.-Dossier nr. 8, 1995-96, 112. In dezelfde zin: B. SCHOENAERTS en M. LAMIROY, o.c., 267 e.v.

(83) M. VERRYCKEN, o.c., A.J.T.-Dossier nr. 8, 1995-96, 112.

(84) Kort na de invoering van het Gerechtelijk Wetboek was men het er niet over eens of de verzoeningsprocedure als vervat in art. 731 e.v. Ger. W. slechts kon gebeuren voor of na de gedingleidende akte (*na de gedingleidende akte*: W. VEROUGSTRAETE, „Gerechtelijk Wetboek Art. 731 tot 733. Minnelijke schikking - Voor of na de dagvaarding?“, R.W., 1969-70, 303-304; W. VEROUGSTRAETE, „Le préliminaire de conciliation. Quelques devinettes posées aux juristes“, J.T., 1970, 129-130; C. CAMBIER, *Droit judiciaire civil*, I, Brussel, 1974, 176-177; KRINGS, E., „Code judiciaire. Questions posées à M. le Commissaire royal à la réforme judiciaire, à l'occasion du Congrès de l'Union royale des Juges de paix, le 31 mai 1969 à Hasselt“, T. Vred., 1969, 321 e.v. *Voor de gedingleidende akte*: P. ROUARD, *Traité élémentaire de droit judiciaire privé. La procédure civile. Première partie. L'introduction de la demande. Tome premier*, Brussel, 1973, 112 e.v. nr. 45 e.v.; P. ROUARD, „Le préliminaire de conciliation dans le Code judiciaire“, J.T., 1970, 718-726; J. LAENENS, „De verzoeningstaak van de Vrederechter“, in *Taak en bevoegdheid van de Vrederechter*, Brussel, 1979, 268, nr. 6). In de praktijk werd de facultatieve poging georganiseerd voor de aanvang van de rechtspleging (zie: I. BRANDON, „L'office du juge dans la conciliation“, J.T., 1995, 507; P. HEURTERRE, o.c., T.P.R., 1980, 197 e.v.; LIGOT, F., „Le pouvoir de conciliation du juge, la médiation et l'autorité des accords“, *Ann. Dr. Louvain*, 1996, 84). Dit laatste belet evenwel niet dat de rechter ook gedurende de rechtspleging een poging tot verzoening kan ondernemen, welke kan leiden tot een akkoordvonniss bij toepassing van art. 1043 Ger. W. (I. BRANDON, o.c., J.T., 1995, 506 en 508; LIGOT, F., o.c., *Ann. Dr. Louvain*, 1996, 82). Deze interpretatie vindt steun in de parlementaire voorbereiding van het Ger. W. (Zie: Verslag HERMANS, *Parl. Doc.*, Kamer, 1966-67, nr. 59/49, 122).

lijks, voor de (toekomstige) rol die weggelegd is voor de vrederechter in het kader van de bemiddeling, zoals heden morgen besproken door vrederechter Brandon (85). Verzoening en bemiddeling betekenen dat de rechter niet alleen rechtsprekt, maar dat hij de rechtsonderhorigen eveneens laat spreken (86). Deze actieve rol van de rechter is evenwel niet zonder gevaar daar zij de onafhankelijkheid van de rechter in het gedrang kan brengen. De moeilijke grens tussen onpartijdigheid en verzoening wordt aangegeven in het arrest van het Hof van Cassatie van 24 juni 1993: de rechter mag geen raad geven (art. 828, 8° Ger.W.) maar hij mag wel in het kader van zijn actieve verzoeningsrol informatie verschaffen aan de partijen (87).

Verplichte oproeping in verzoening

Ten tweede, het verplicht stellen: van een *voorafgaandelijke oproeping in verzoening* voor burgerrechtelijke materies waar de vrederechter 'ten gronde' niet bevoegd is (88). In feite gaat het om een toepassing van het subsidiariteitsbeginsel: er wordt slechts rechtgesproken wanneer dit echt noodzakelijk is. Het afwezig blijven (89) of het *manifest* (90) niet meewerken dient bestraft te worden op een wijze die vergelijkbaar is met de huidige sanctiëring van het tergend en roekeloos geding. Een gelijkaardig voorstel werd nog recent geformuleerd door vrederechter Lievens (91). Wanneer een partij niet verschijnt, stelt de auteur, zou de rechter de bevoegdheid moeten hebben om in het proces-verbaal

- (85) We verwijzen hiervoor naar de bijdrage van vrederechter Brandon. Zie tevens: I. BRANDON, o.c., *J.T.*, 1995, 506 e.v., alwaar verzoening en bemiddeling met elkaar worden vergeleken; S. BROUWERS, "Scheidingsbemiddeling", *E.J.*, 1996, 130 e.v.; F. COLLARD en V. D'HUART, "Le coût de certaines alternatives: la médiation", in *Le coût de la justice*, Jeune barreau de Liège, 1998, 423 e.v.; M.-A. DEVENYN, "Bemiddeling in familiezaken. Op de tast... Tekst van de openingsrede gehouden ter gelegenheid van de plechtige openingsvergadering van het gerechtelijk jaar 1996-97 van de Vlaamse conferentie der balie van Gent op 26 oktober 1996", *A.J.T.-Dossier nr. 6*, 1996-97, 81 e.v.; V. D'HUART, "La médiation au cœur du barreau", *J.L.M.B.*, 1998, 693 e.v.; DE LEVAL, G., "Réflexions sur la médiation civile", in *Liber amicorum Yvon Hannequart et Roger Rasir*, Diegem, 1997, 27-41; C. GHYS, "La médiation familiale et sa pratique dans les relations parentales", *Rev. Dr. ULB*, 1996, 89 e.v.; G. HIERNAX, "La médiation familiale et sa pratique dans les relations parentales", *Rev. Dr. ULB*, 1996, 73 e.v.; LIGOT, F., o.c., *Ann. Dr. Louvain*, 1996, 71-113; L. GENET, "Avocats: relever le défi de la médiation familiale?", *J. Dr. Jeun.*, 1997, 27 e.v.; F. LIGOT, "Justice négociée: le rôle conciliateur du juge et la médiation", in *Familles & justice. Justice civile et évolution du contentieux familial en droit comparé*, Brussel, 1997, 400 e.v. (uittreksel gepuut uit de geciteerde bijdrage gepubliceerd in *Ann. Dr. Louvain*); C. L'OLVIER, "Conciliateur ou médiation familiale", in *Le divorce par consentement mutuel*, Brussel, 1993, 9 e.v.; J. SÉNÉCAL, "L'avocat médiateur: un nouveau champ d'exercice", *R.T.D.F.*, 1994, 33 e.v.; J. SOSSON, "Médiation familiale et mesures provisoires durant l'instance en divorce", *R.T.D.F.*, 1996, 321 e.v.; J. VAN COMPERNOLLE, "Le juge et la conciliation en droit judiciaire belge", in *Le contentieux interdisciplinaire. Het interdisciplinair geschil*, Brussel, 1996, 44 e.v., in het bijzonder 52 e.v. (deze bijdrage is een geactualiseerde versie van "Le juge et la conciliation en droit judiciaire belge", in *Nouveaux juges, nouveaux pouvoirs? Mélanges en l'honneur de Roger Perrot*, Parijs, 1996, 523 e.v.)
- (86) Zie en vgl.: G. ROMMEL, "Filosofisch bekeken: elke rechter een vrederechter", in *Bevoegdheden van de Vrederechters en de Politiechters. Compétences des Juges de paix et des Juges de police*, Brugge, 1992, 3 e.v.
- (87) *Cass.*, 24 juni 1993, *Pas.*, 1993, I, 615, *Arr. Cass.*, 1993, 626, *T. Vred.*, 1993, 307, *R.W.*, 1993-94, 1337.
- (88) In dezelfde zin: P. BLONDEEL, o.c., *A.J.T.*, 1997-98, 394.
- (89) De actieve rol van de vrederechter bij een verzoeningspoging wordt op heden al te vaak beperkt door het niet-verschijnen van een partij. Vele vrederechters wijzen erop dat dit een verregaande beperking is van de verzoening en dat de machteloosheid van de vrederechter bij niet-verschijning door de rechtzoekende niet wordt begrepen (zie: M. VERRYCKEN, o.c., *A.J.T.-Dossier nr. 8*, 1995-96, 112).
- (90) Dit houdt in dat de rechter op dit punt slechts over een marginaal toetsingsrecht beschikt.
- (91) F. LIEVENS, "Bevoegdheid en onbevoegdheid van de vrederechter inzake minnelijke schikking", in *Bevoegdheden van de Vrederechters en de Politiechters. Compétences des Juges de paix et des Juges de police*, Brugge, 1992, 61 e.v. Op lange termijn gaat de auteur zelfs verder en stelt hij voor dat de rechter aan partijen een verzoeningscontract zou mogen aanbieden.

vast te stellen of de vordering hem al dan niet gegrond voorkomt en wanneer de vordering gegrond voorkomt zou aan het proces-verbaal de gevolgen van een verstekvonnis worden toegekend. Dit laatste maakt o.i. evenwel dat de rechter zelfs wanneer hij verzoent rechtsprekt in plaats van partijen aan het woord te laten.

Bij deze verzoening dient de rechter een actieve en informatieve rol te vervullen.

O.i. brengt dit geenszins de onafhankelijkheid van de rechter in het gedrang, hoewel in het eertijds te Deinze gevoerde experiment wel is gebleken dat loutere informatiever-schaffing bij partijen makkelijk aanleiding geeft tot partijdigheidsindrukken (92). De vrederechter zal met dit gegeven duidelijk rekening moeten houden bij de wijze waarop hij informatie verschafft.

Heden morgen heeft professor Heurterre, in zijn bijdrage over de verzoening, reeds vermeld dat een dergelijke verplicht gestelde poging tot verzoening – evenwel zonder sanctie – reeds vervat zat in de wet van 16-24 augustus 1790, maar dat dit systeem werd afgeschaft daar het verworpen was tot een loutere vormvereiste voor het instellen van de procedure ten gronde (93). M.i. betekent dit geenszins dat deze verplichte poging tot verzoening op heden 'eenzelfde lot zal beschoren zijn' (94). De laatste 25 jaar zijn er immers een aantal fundamentele maatschappelijke wijzigingen opgetreden: de toegang tot het gerecht is democratischer geworden en andere maatschappelijke klassen zijn mondig geworden. Verder zijn heel wat verhoudingen tussen mensen 'rechtsverhoudingen' geworden, waar ze dat vroeger niet waren. Eertijds werden vele conflicten binnen deze verhoudingen hiërarchisch opgelost. Binnen het gezin had vaak de vader het laatste woord en binnen de parochie de pastoor. Individuele conflicten tussen arm en rijk werden eveneens vaak hiërarchisch beslecht. M.a.w. de conflicten die de magistratuur dient

- (92) M. STORME en B. DEMEULENAERE, "Het testproject in het vrederecht te Deinze. Een rechtstoe-gangsexperiment", *R.W.*, 1988-89, 71.
- (93) Met invoering van het Gerechtelijk Wetboek werd eveneens de regeling vervat in art. 13 van de wet van 25 maart 1841 afgeschaft. Volgens deze regeling kon de vrederechter de gerechts-deurwaarders van zijn standplaats verbieden enige dagvaarding voor het gerecht uit te brengen voordat hij eerst partijen in verzoening had opgeroepen. In het verslag-Van Reepinghen wordt deze optie verantwoord door te stellen dat uit de toepassing van deze regel een weinig aanbevelenswaardige verscheidenheid van de rechtpleging zou voortvloeien en dat deze regel moeilijkheden biedt wanneer beide partijen niet in hetzelfde kanton wonen (Verslag-Van Reepinghen, *Parl. St.*, Senaat, 1963-64, nr. 60, 183). Persoonlijk lijken beide vermelde problemen mij niet onoverkomelijk en kunnen zij makkelijk opgelost worden. Procureur-Generaal Krings, die het werk van Van Reepinghen heeft verdergezet, stelt dat de afschaffing van bovenvermelde regeling een reactie was tegen de praktijk geldend in sommige vrederech-ten en waarbij het niet toegelaten was te dagvaarden indien er voorafgaandelijk geen poging tot verzoening was ingesteld. Volgens Krings werden hierdoor de normale verhoudingen tus-sen rechter en partijen in het gedrang gebracht. Hij acht de verzoening dan ook enkel mogelijk mits het akkoord van beide partijen (E. KRINGS, "De vrederechter en de rechter in de politie-rechtbank, gisteren, vandaag en morgen", in *Bevoegdheden van de Vrederechters en de Politiechters. Compétences des Juges de paix et des Juges de police*, Brugge, 1992, XXXVI e.v.; E. KRINGS, "Le juge de paix, conciliateur. De vrederechter-verzoener", *T. Vred.*, 1991, 4 e.v.).
- (94) Ook het enkele feit dat de verplichte voorafgaandelijke poging tot verzoening die de tadelijke huurwetten tussen 1975 en 1980 verplicht stelden geen succes bleek te zijn en daarom niet werd weerhouden kan mij niet overtuigen. Uit onderzoek blijkt immers dat huurzaken net het soort zaken is dat vaak wordt ingeleid op het ogenblik dat de verhoudingen tussen partijen dermate verslechterd zijn dat verzoening uitgesloten is (E. LANGERWERF, F. VAN LOON en Y. WOUTERS, "De afhandeling van huurgeschillen door de vrederechter. Een empirisch onder-zoek", *T.P.R.*, 1989, 6). Uit hetzelfde onderzoek blijkt trouwens dat bij huur vaak nog onder-handeld wordt tussen partijen na de inleiding van het geding, hetgeen blijkt uit het hoge aantal akkoordvonnissen, vonnissen waarbij de eiser nog enkel de veroordeling van verweerder in de kosten vordert en de vele doorhalingen (E. LANGERWERF, F. VAN LOON en Y. WOUTERS, o.c., *T.P.R.*, 1989, 14; hetgeen trouwens in schril contrast staat met hetgeen werd vastgesteld bij afhandeling van schadeclaims inzake buitencontractuele aansprakelijkheid, zie: E. LANGERWERF, F. VAN LOON en Y. WOUTERS, "De vrederechter bij de behandeling van buitencontractuele scha-de. Een empirisch onderzoek", *R.W.*, 1988-89, 1083).

op te lossen zijn wezenlijk van aard veranderd, hetgeen een aanpassing vergt van het type van conflictoplossing dat door de rechtbanken wordt aangeboden.

Afstoten van sommige bevoegdheden

Ten derde kan men de vredegerichten ontlasten van hun bevoegdheden die eigenlijk geen uitstaans hebben met het begrip 'justice de proximité'. Zo bijvoorbeeld de bevoegdheid voor betwistingen tussen handelaars onder de 75.000 Bcf.

Proximité

Ten vierde, de verschillende betekenissen van het begrip 'proximité' zo goed mogelijk realiseren. De territoriale betekenis door het behoud van de kantonale indeling, hetgeen evident een hertekening niet uitsluit, en het opnieuw aanknopen bij het principe dat de vrederechter noodzakelijk zetelt in het kanton. Het is m.a.w. uitgesloten dat de vrederechter in het justitiepalais zetelt. De procesrechtelijke betekenis dient gerealiseerd te worden door de formaliteiten tot een strikt minimum te herleiden. De problematiek van de territoriale onbevoegdheid wordt informeel opgelost in die zin dat de vrederechter de vordering verwijst naar de territoriaal bevoegde rechter. De personele betekenis dient gerealiseerd te worden waar nodig, hetgeen betekent dat wordt afgeweken van de regel dat een rechter alleen bevoegd is in zijn rechtsgebied (art. 622 Ger.W.). Dit zal voornamelijk het geval zijn in het familierechtelijk contentieux, ik denk hierbij bijvoorbeeld aan de wetgeving inzake geesteszieken. In die zin kan het eveneens nuttig zijn om te overwegen in materies die tot de bevoegdheid van de vrederechter behoren territoriale bevoegdheidsbedingen buiten werking te stellen. Dit benadeelt vaak de positie van de verweerder daar het vaak de 'repeat players' zijn die het bevoegdheidsbeding opdringen aan de 'one-shooter' die, zo blijkt uit rechtssociologisch onderzoek, dan ook makkelijker verstek laat gaan (95). De ideologische en de interactionele betekenis, namelijk het verminderen van de symbolische afstand tussen burger en gerecht wordt gerealiseerd door de bemiddelingsopdracht die de vrederechter krijgt. Hij is geen passief rechter die luistert om vervolgens recht te spreken, maar tracht actief te bemiddelen. Wanneer de vrederechter dan toch dient te beslissen wordt deze beslissing op een duidelijke wijze uitgelegd aan de betrokkenen.

Schuldbemiddeling

Ten vijfde lijkt het mij dat alle mogelijke vormen van schuldbemiddeling en toestaan van betalingsfaciliteiten die op heden nog tot de bevoegdheid van de beslagrechter behoren – zo bijvoorbeeld art. 59 Wet hypothecair krediet (96) – dienen overgeheveld te worden naar de vrederechter.

Vrederechter-familierechter

Ten zesde is er de belangrijke vraag: wat dient te gebeuren met de familierechtelijke bevoegdheden van de vrederechter? Op heden zijn immers nagenoeg 1/3 van de bevoegdheden van de vrederechter van familierechtelijke aard. Vrederechter Benoit stelde ooit voor om deze bevoegdheden uit te breiden (97).

- (95) E. LANGERWERF, F. VAN LOON en G. SMAERS, "De vrederechter bij de behandeling van incasso's. Een onderzoek bij vier vredegerichten in het gerechtelijk arrondissement Antwerpen", *R.W.*, 1988-89, 78 e.v., in het bijzonder 86-87 alwaar de auteurs ervoor pleiten om de territoriale bevoegdheid voor geschillen die *ratione summae* tot de bevoegdheid van de vrederechter behoren van dwingend recht te verklaren.
- (96) Sommige auteurs benadrukken trouwens de verwantschap tussen art. 59 Wet hypothecair krediet en art. 731 e.v. Ger. W. (zie: B. DECOMINCK, "De beslagrechter: verzoener of bemiddelaar in het kader van art. 59 W. hypothecair krediet", in *Le contentieux interdisciplinaire. Het interdisciplinair geschil*, Brussel, 1996, 22 e.v.).
- (97) G. BENOIT, "L'article 223 du Code civil: prémisses d'un tribunal de la famille", in *Bevoegdheden van de vrederechters en de politierechters*, Brugge, 1992, 132.

Ik veroorloof mij, vooreerst hieromtrent mijn standpunt toe te lichten, om nogmaals aan te knopen bij de voorstellen van het Interuniversitair centrum voor gerechtelijk recht (98). Volgens dit voorstel wordt binnen de arrondissementrechtbank een afdeling 'gezinscontentieux' opgericht die alle relatieconflicten beslecht. M.a.w., de vrederechters - de zogenaamde afdeling vredegerichtcontentieux - verliezen hun bevoegdheden in familierechtelijke aangelegenheden. Bovendien bepaalt het voorstel dat het openbaar ministerie kan optreden bij elke afdeling van de rechtbank en dus ook voor de afdelingen 'gezinscontentieux' en 'vrederechtcontentieux' (99). De 'afdeling gezinscontentieux' is eigenlijk niets anders dan een nieuw voorstel tot oprichting van een familierechtbank. Zoals u weet is dit voorstel niet nieuw. Sedert het begin van de jaren zeventig duiken regelmatig voorstellen op tot oprichting van een familierechtbank (100). Ook in het parlement werden reeds verschillende wetsvoorstellen ahangig gemaakt (101).

- (98) "Inrichting van de hoven en de rechtbanken en hun leden", niet gepubliceerd, nota van 2 juli 1997, 6-7.
- (99) "Inrichting van de hoven en de rechtbanken en hun leden", niet gepubliceerd, nota van 2 juli 1997, 11.
- (100) Het debat omtrent de oprichting van een familierechtbank duikt geregeld op sedert het einde van de jaren zestig en geeft aanleiding tot sterk uiteenlopende stellingen. Zie hieromtrent in het bijzonder: C. ALLAER, "L'expérience lilloise", *J.T.*, 1971, 194 e.v.; P. BLONDEEL, "Pour un tribunal de la famille", *J.T.*, 1971, 693 e.v.; G. BLONDEEL, "Dix ans de protection judiciaire de la jeunesse", *J.T.*, 1976, 749 e.v.; G. BLONDEEL en CLAES-BOUJAERT, P., "De herziening van de wet van 8 april 1965. Jeugdrecht of jeugdbescherming?", *R.W.*, 1980-81, 2713 e.v.; CARON, "La chambre de la famille française - Organisation - Perspectives législatives", *J.T.*, 1971, 193 e.v.; J. COLAES en H. VAN BOSSEY, "Bedenkingen met betrekking tot de wenselijkheid van oprichting van een familiale rechtsmacht of gezinsrechtbank", *Ius*, 1979, 213 e.v.; J. DALCO-DEPOORTER, "Propositions pour un tribunal de la famille. Colloque du 6 février 1971", *J.T.*, 1971, 172 e.v.; E. DE GROOTE, J. MELLAERTS en B. POELMANS, *Naar een humaner familieprocesrecht. Voorstellen tot uniformisering en versoepeling van bevoegdheids- en procedureregels. Deel 2*, Leuven, 1994 (in het bijzonder de bijdrage van B. POELMANS, 123 e.v.); C. ELAERTS, *Inleiding tot het jeugdbeschermingsrecht. Een commentaar op de wet van 8 april 1965*, Gent, 1984, 86-87 en 168-170; J. GERLO, "De vrederechter familierechter", *T. Vred.*, 1989, 195 e.v.; J. GRAHAM-HALL, "Propositions pour la Grande-Bretagne. Le tribunal local pour les affaires familiales", *J.T.*, 1971, 211 e.v.; G. HEUSERS, "Les chambres de la famille en France", *J.T.*, 1970, 289 e.v.; J.-L. HIRSCH, "Pour un tribunal de la famille", *J.T.*, 1974, 521 e.v.; M. HISLAIRE, "La proposition de loi créant les tribunaux de la famille", *J.T.*, 1974, 14; S. HUYNEN, "Conclusions", *Ann. Dr. Louvain*, 1971, 191 e.v.; *Jeugdbescherming in onderzoek 1965-1979*, S.C.J.M., nr. 48, Brussel, 1979; B. LE BOULENGE, "Quel tribunal de la famille?", *J.T.*, 1974, 521 e.v.; A. KEBERS, "La pratique en Belgique", *J.T.*, 1971, 213 e.v.; F. LOX, "Considérations finales. L'avenir de la protection de la jeunesse", in *Les Nouvelles. Protection de la jeunesse*, Brussel, 1978, 637 e.v.; F. LOX, "Le tribunal de la famille", *Rev. Not. B.*, 1987, 394 e.v.; J. MATTHIJS, "De familierechtbank: proeve tot een gerechtelijk experiment", *R.W.*, 1972-73, 97-128 en 145-166; Motion présentée au nom de la commission de la famille par le collègue Lousberg et adoptée à l'unanimité par l'assemblée générale, *T. Vred.*, 1973, 281 e.v.; F. POELMAN, "Le rôle du ministère public dans les matières civiles concernant les mineurs", *Ann. Dr. Louvain*, 1971, 57 e.v.; B. POELMANS, "Pour la réforme des règles de compétence en droit belge de la famille", in *Families & justice. Justice civile et évolution du contentieux familial en droit comparé*, Brussel, 1997, 292 e.v. (vertaling-bijwerking van de bijdrage verschenen in *Naar een humaner familieprocesrecht, o.c.*); F. POELMAN, "Une expérience française: la chambre de la famille", *J.T.*, 1976, 1 e.v.; F. POELMAN, "Une expérience française: le juge aux affaires matrimoniales", *J.T.*, 1976, 521 e.v.; E. POTTEVIN, "Faut-il créer un tribunal de la famille", *Cah. Dr. Fam.*, 1973-74, afl. 4, 5 e.v.; L. REMOUCHAMPS, "Licht en schaduw op het vrederechtersambt", *R.W.*, 1971-72, 1905 e.v.; L. REMOUCHAMPS, "Juridiction en matière de famille et de jeunesse", *T. Vred.*, 1973, 3 e.v.; P. ROUARD, "La proposition de loi créant les tribunaux de la famille", *J.T.*, 1973, 701 e.v.; L. SLACHMUYLDER, "Synthèse des travaux (du colloque sur les juridictions familiales)", *J.T.*, 1971, 220 e.v.; J. SMETS, v° "Jeugdbeschermingsrecht", in A.P.R. (1996), nr. 52; P. SPIESTERBACH, "Un tribunal de la famille: la justice de paix", *T. Vred.*, 1973, 321 e.v.; K. TOBACK, "Naar een humaner familieprocesrecht", *R.W.*, 1993-94, 479 (Verslag studiedag 15 oktober 1993); Union Royale des Juges de paix, "A propos de la juridiction de la famille", *J.T.*, 1974, 59 e.v.; P. VAN DE VELDE-MALBRANCHE, "Voyage à Lille le 12 juin 1970. Les chambres de famille en France", *J.T.*, 1970, 482; F. VANHULLE, "Jeugdbescherming: actuele werking en toekomstmogelijkheden", in *HISK-.../...*

Sedert de wet van 14 juli 1976 heeft de vrederechter verregaande familierechtelijke bevoegdheden en kan hij als 'gezinsrechter' beschouwd worden. Deze keuze van de wetgever was evenwel bijzonder onduidelijk. Sommige auteurs stellen, met verwijzing naar de parlementaire voorbereiding, dat deze optie slechts tijdelijk was, namelijk in afwachting van de oprichting van een familierechtbank op het niveau van de rechtbanken van eerste aanleg (102). Andere auteurs stellen evenwel, eveneens met verwijzing naar de parlementaire voorbereiding, dat het de aanloop was van een familierechtbank georganiseerd rond de vrederechter (103). M.a.w., in 1976 was de ambiguïteit omtrent de familierechtelijke bevoegdheden reeds ten volle aanwezig. Het hoeft dan ook geen verwondering te wekken dat er regelmatig voorstellen tot oprichting van een familierechtbank op het niveau van de rechtbanken van eerste aanleg blijven opduiken.

De vrederechters beschouwen zich van oudsher als familierechters. Eenieder denkt hierbij vermoedelijk aan de (bijna) heroïsche strijd die de vrederechters in de zeventiger jaren hebben gevoerd tegen de wetsvoorstellen-Barbeaux (104). Deze waakzaamheid met betrekking tot de familierechtelijke bevoegdheden is evenwel veel ouder. Zo bijvoorbeeld waren er reeds moeilijkheden in verband met de bevoegdheidsafbakening tussen vrederechter en kinderrechter in de wet op de kindbescherming van 1912 (105). Tijdens de lange parlementaire voorbereiding van de wet op de jeugdbescherming (1965) werd er op een bepaald moment zelfs aan gedacht om aan de vrederechters een belangrijke preventieve sociale taak toe te kennen binnen de jeugdbescherming (106). Deze optie werd evenwel niet weerhouden door de wetgever en sommige vooraanstaande vrederechters aarzelden dan ook niet om de jeugdbeschermingswet te omschrijven als een 'verdoken erosie die de vrederechter als familierechter ondermijnt' (107). Dit debat tussen vrederechter en jeugdrechter is m.i. bijzonder belangrijk: het is een wezenlijke breuk omtrent de wijze waarop familierechtelijke bevoegdheden worden uitgeoefend. Dit heeft veel te maken met een totaal verschillende rolopvatting. De jeugdbescherming zoals deze in België werd georganiseerd heeft te maken met een geloof in

een bepaald soort humane wetenschap (108). De rolopvatting van de vrederechter is veeleer de optie van het gezond verstand. Wanneer men evenwel de wijze waarop familierechtelijke bevoegdheden (in de ruime zin) worden uitgeoefend door jeugdrechters en vrederechter bestudeert, dan kan men toch moeilijk anders dan vaststellen dat de jeugdrechtbanken alvast niet gebracht hebben wat men ervan heeft verwacht, terwijl het "223-model" van de vrederechters bijzonder succesvol is. Ik vraag mij af of de voorstanders van een familierechtbank wel beseffen welke belangrijke preventieve rol de vrederechter vervult bij de uitoefening van deze bevoegdheid. Allerlei spanningsvelden worden immers ontladen, hetgeen de maatschappij in haar geheel ten goede komt. Vele jaren geleden heb ik, als jeugdig student criminologie, de familierechtbank omschreven als de geboorte van de disciplinaire maatschappij (109). De controle en inmeniging die aldus uitgeoefend wordt op het gezinsleven is veel te verregaand. Dit is nog des te meer het geval wanneer men daarbij een rol voorziet voor het openbaar ministerie, hetgeen het geval is in het voorstel van het interuniversitair centrum. De keuze voor of tegen de familierechtbank is de keuze voor of tegen een bewakingsmodel. Het feit dat sommige rechters uit Franse familiekamers eertijds niet meer spraken over rechtsonderhorigen, maar wel over hun "patiënten" spreekt boekdelen (110). Het lijkt mij evenwel niet dat relatieproblemen altijd van medico-psychiatrische aard zijn. Eerder zijn ze van menselijke aard en dienen ze dan ook op menselijke wijze opgelost te worden. In plaats van een afschaffen van de familiaalrechtelijke bevoegdheden van de vrederechter lijkt het mij aangewezen deze uit te breiden (111). Zo lijkt het mij nuttig om de vrederechter de bevoegdheid te verlenen inzake dringende en voorlopige maatregelen, zowel voor, na, als tijdens de echtscheidingsprocedure (112). Aldus kan de vrederechter zijn bemiddelingsopdracht aanhouden. Ik bedoel hiermee niet dat de vrederechter een soort 'redder van huwelijken' moet zijn, al mag hij dat ook zijn. Ik bedoel hiermee wel dat hij tracht een oplossing te bieden, bijvoorbeeld zelfs door te streven naar een echtscheiding door onderlinge toestemming.

Vrederechter-burenrechter

Ten zevende is de vrederechter op heden tevens de rechter van het burendrecht en, zij het in veel mindere mate, het milieurecht (113). Deze bevoegdheden sluiten volkomen aan bij het begrip 'justice de proximité' en worden dan ook behouden. Het lijkt mij zelfs nuttig om ook hier te denken aan uitbreiding, bijvoorbeeld door de vrederechter bevoegd te maken voor burenhinder ongeacht het bedrag van de vordering en ongeacht of de vordering wordt ingesteld krachtens art. 544 B.W., dan wel art. 1382 B.W. In het milieurecht zou men kunnen overwegen om bijvoorbeeld de 'vordering tot staken inzake bescherming van het leefmilieu' (Wet van 12 januari 1993) toe te kennen aan de vrederechter.

(108) H. VUYE, o.c., 67 e.v.

(109) H. VUYE, *De familierechtbank. Archeologisch-genealogische studie van het verschijnsel als exponent van het disciplinaire machtsproductieschema*, Licentiaatsverhandeling criminologie, K.U. Leuven, 1985-86.

(110) Uitspraak weergegeven door J. COMMAILLE, "Permanence et redéfinitions des rôles du droit de la justice face à la famille", *Actes*, 1982, nr. 35/36, 10, noot 18.

(111) Vgl. met de visie van J. VAN NUFFEL, gewezen voorzitter van het Hof van beroep te Antwerpen: "Pleidooi voor een grondige wijziging van de procedures inzake voorlopige maatregelen tussen echtgenoten", *R.W.*, 1986-87, 1992 e.v. Ook de koninklijke Vrederechtersbond heeft eertijds gepleit voor een uitbreiding van de familierechtelijke bevoegdheden in een voorstel dat een tegengewicht moest bieden tegen de wetsvoorstellen-Barbeaux tot oprichting van een familierechtbank (Union Royale des Juges de paix, "A propos de la juridiction de la famille", *J.T.*, 1974, 59 e.v.). Intussen zijn de familiaalrechtelijke bevoegdheden van de vrederechter reeds verregaand uitgebreid, o.a. door de wet van 14 juli 1976 betreffende de dwingende gevolgen van het huwelijk.

(112) Zie reeds in deze zin: Union Royale des Juges de paix, o.c., *J.T.*, 1974, 59 e.v.

(113) Zie: M.-C. COPPIETERS & WALLANT, "Le juge de paix, juge naturel de l'environnement, in *Droit de l'environnement. Questions d'actualité*, Jeune barreau de Liège, 1993, 93 e.v.

- .../...
- WA. *Seminaria. Kan het gerecht nog beschermen? (7 en 8 juni 1974)*, s.l., 1974, 31 e.v.; F. VANHEULE, *Wetgeving en praktijk van de jeugdbescherming*, s.l., 1978-79, cursus eerste lic. Criminologie K.U. Leuven, 21-22; J. VAN NUFFEL, "Pleidooi voor een grondige wijziging van de procedures inzake voorlopige maatregelen tussen echtgenoten", *R.W.*, 1986-87, 1992 e.v.; E. VERBOVEN, "Vrederechter-Familierechter", *T. Vred.*, 1972, 321 e.v.; E. VERHELLEN, *Jeugdbeschermingsrecht*, Gent, 1996, 382-383; R. VERLAINE, D. FORET en A. REGIBEAU, "Juridiction de la famille", *T. Vred.*, 1973, 8 e.v.; R. VERLAINE, D. FORET, A. REGIBEAU en L. LOUSBERG, "La juridiction de la famille?", *J.T.*, 1972, 581 e.v.; M. VERRYCKEN, "Is onze vrees voor de geleidelijke aftakeling van onze familiale bevoegdheden gegrond?", *T. Vred.*, 1974, 129 e.v.; Verslag van de Commissie "Familiale rechtsmacht", *T. Vred.*, 1973, 124 e.v.; Voorlopige maatregelen tussen echtgenoten (art. 223 B.W. en art. 1280 Ger. W.), Leuven, 1989, 359 e.v. (met standpunten van G. ROMMEL; A. WALTERS; B. HANSCH; I. CARMEN en W. HENDRICKX); H. VUYE, *De familierechtbank. Archeologisch-genealogische studie van het verschijnsel als exponent van het disciplinaire machtsproductieschema*, Licentiaatsverhandeling criminologie, K.U. Leuven, 1985-86.
- (101) Zie bijvoorbeeld: Wetsvoorstel-Barbeaux van 14 juni 1973, *Parl. doc.*, Kamer, 1972-73, 615-1; Wetsvoorstel-Barbeaux van 5 december 1975, *Parl. doc.*, Kamer, 1975-76, 733-1; Wetsvoorstel-Rijkmans-Corin van 21 mei 1980, *Parl. doc.*, Kamer, 1979-80, 566-1; Wetsvoorstel-Remacle van 1 juli 1982, *Parl. doc.*, 1981-82, 366-1; Wetsvoorstel-Cerexhe van 25 mei 1989, *Parl. doc.*, 1988-89, 704-1; Wetsvoorstel-Cerexhe van 17 juni 1992, *Parl. doc.*, 1991-92, 408-1.
- (102) J.M. PAUWELS, *Rechten en plichten van gehuwden. Het primair huwelijksstelsel (art. 212-224 B.W.)*, Leuven, 1980, 210, nr. 246.
- (103) J. GERLO, o.c., *T. Vred.*, 1989, 198.
- (104) H. VUYE, o.c., 73 e.v.
- (105) Zie: I. MAUS, *Commentaire législatif de la loi du 15 mai 1912 sur la protection de l'enfance*, Brussel, 1912, 229-231.
- (106) Zie: Ontwerp-LIJAR, *Parl. doc.*, Kamer, 1957-58, nr. 885/1. *Addé*: R. HORION, "Beschouwingen over de sociale rol van de vrederechter in het kader van de preventieve kindbescherming", *R.W.*, 1960-61, 163 e.v.
- (107) L. REMOUCHAMPS, o.c., *R.W.*, 1971-72, 1906.

Dat er nood is aan een dergelijke bevoegdheid bewijst het gebruik dat in milieuzaken wordt gemaakt van aloude rechtsfiguren, zo bijvoorbeeld de bezitsvorderingen (114).

Raad van de vrederechters

Ten achtste, lijkt het mij nuttig om de vrederechters op arrondissementeel of op provinciaal niveau te groeperen in een 'Raad van de vrederechters' met verplichte bijeenkomsten. In het kader van deze raad kan dan de noodzakelijke bijscholing – en deze zal niet alleen juridisch zijn – worden georganiseerd. Ook de voor de vrederechters noodzakelijke ondersteuning, waar vrederechter Niewold op heeft gewezen, kan uitgewerkt worden vanuit deze raden (115). Het oprichten van dergelijke raden zal tevens de communicatie tussen verschillende vrederechters bevorderen en dit kan enkel bevruchtend werken. Tevens zou men aan deze raden een rapporteringsfunctie kunnen toekennen, naar het voorbeeld van de ombudsmannen. Op deze wijze zouden de vrederechters maatschappelijke problemen kunnen signaleren en, waarom niet, zelfs voorstellen formuleren die gericht zijn aan de diverse overheden. Ik denk bijvoorbeeld dat de stedelijke vrederechters aldus heel goed in staat zullen zijn om de specifieke problemen van de grootstad in kaart te brengen hetgeen een efficiënt preventiebeleid mogelijk maakt. Tevens heeft de rapporteringsbevoegdheid, zoals ik reeds heb uiteengezet, een belangrijke rol ten opzichte van de 'repeat players' die aldus hun machtspositie gedeeltelijk verliezen.

Een terugtreden van de wetgever

Ten negende, het meest gewaagde voorstel. Waarom zouden wetgevers, in bepaalde materies, niet wat meer terugtreden? Het zou toch mogelijk moeten zijn om bijvoorbeeld in de wet type-oplossingen in te schrijven. D.w.z. oplossingen waar de vrederechter mag van afwijken wanneer ze aanleiding geven tot absurde resultaten (116). Dit in een concrete casus gemotiveerd afwijken van de wet is eigenlijk vergelijkbaar met de techniek van het 'overruling' uit de common law (117). Anderzijds heeft de vrederechter op heden toch ook reeds een aantal bevoegdheden die nagenoeg soeverein zijn, zo bijvoorbeeld inzake dringende en voorlopige maatregelen (art. 223 B.W.), herziening van huur (art. 7 Woninghuurwet en art. 6, al. 2 Handelshuurwet), e.d. Zo eigenaardig lijkt de voorgestelde maatregel dan toch ook weer niet. In bepaalde gevallen zou dit alvast leiden tot een nettoverbetering van de rechtvaardigheid en dus ook noodzakelijk tot een nettoverbetering van het recht.

Hendrik VUYE,

Hoofddocent Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix (Namur),
Deeltijds Hoofddocent U.F.S.I.A. (Universiteit Antwerpen)

(114) Zie: H. VUYE, "Bezitsvorderingen en milieurecht: over oude en nieuwe spoedprocedures", nota bij Rb. Tongeren 6 september 1993, R.W., 1994-95, 196 e.v.

(115) W. NIEWOLD, "Ondersteuning van de vrederechter? Enkele beschouwingen", *Liber amicorum Alfons Vandeurzen*, Gent, 1995, 153 e.v.

(116) Vgl. Ch. M.G. TEN RAA, "De oorsprong van de vrederechter", in *Vrederechter, openbare dienst. Juge de paix, service public*, Brugge, 1989, 49.

(117) Voor een mooie bespreking van de criteria voor overruling: M. ADAMS, "Law is as I've told you before. Over zwaartekrachtwerking van rechterlijke uitspraken in België", *T.P.R.*, 1997, 1354 e.v.